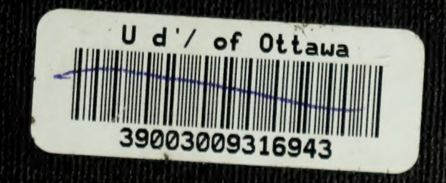

U d'/ of Ottawa
39003009316943

HISTOIRE FINANCIÈRE

DE

LA FRANCE

DEPUIS 1715

DU MÊME AUTEUR

Machault d'Arnouville, étude sur l'histoire du contrôle général des finances de 1749 à 1754 (1892).

La Bretagne et le duc d'Aiguillon (1898).

L'impôt sur le revenu sous l'ancien régime (1901).

Le Garde des Sceaux Lamoignon et la réforme judiciaire de 1788 (1905).
(*Ouvrages couronnés par l'Académie française.*)

Etat des classes rurales dans la généralité de Bordeaux au XVIIIe siècle (*Revue des Etudes historiques*, 1902).

La vente des biens nationaux sous la Révolution (1908). (*Ouvrage couronné par l'Académie des sciences morales et politiques*, Prix Rossi.)

Documents relatifs à la vente des biens nationaux (départ. de la Gironde), en collaboration avec MM. Benzacar et Caudrillier, 2 vol. 1910 et 1912 (Collection de documents relatifs à l'histoire économique de la Révolution).

Les impôts directs sous l'ancien régime, principalement au XVIIIe siècle (1910) (Collection de textes sur l'histoire des institutions et des services publics de la France moderne et contemporaine).

MARCEL MARION
Professeur au Collège de France
Correspondant de l'Institut

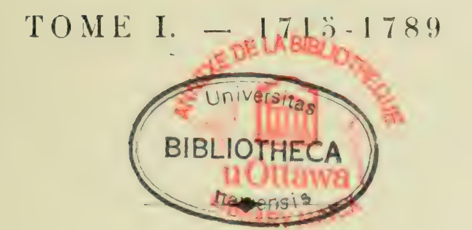
HISTOIRE FINANCIÈRE

DE

LA FRANCE

DEPUIS 1715

TOME I. — 1715-1789



PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1914

INTRODUCTION

Il y a en histoire des points de vue plus pittoresques, plus séduisants, que le point de vue financier ; mais l'histoire financière est celle qui fait pénétrer le plus intimement dans le fond même de la vie d'une nation. Rien ne reflète aussi fidèlement son état social, politique, économique, voire même moral, que la manière dont sont assis, perçus et dépensés les subsides exigés des populations pour les services dont les pouvoirs publics ont assumé la charge, et rien aussi n'est en corrélation plus étroite avec la bonne ou mauvaise direction des affaires publiques. Pas de bonnes finances sans une bonne politique, pas de prospérité véritable, pas même de sécurité vraiment assurée, sans des finances bien administrées. Entre elles et les autres parties de la vie publique, entre elles et les conditions d'existence des particuliers, les relations de cause à effet sont si nombreuses, les répercussions sont si constantes, qu'elles sont pour ainsi dire au centre de tout, expliquant tout et résumant tout.

Aussi ne saurait-il y avoir qu'un grand avantage à suivre cette histoire, ordinairement trop laissée au second plan, au moins à travers les deux derniers siècles, où les documents abondent assez pour qu'il soit possible de la saisir et de l'éclairer, et où les conditions générales de la vie se rapprochent suffisamment de notre état actuel de civilisation. Exposer les détestables pratiques financières de l'ancien régime, ses fautes multipliées, la catastrophe qui en fut la conséquence inévitable ; puis les désordres encore pires de la Révolution, l'anéantissement des revenus publics, le gaspillage de la magnifique ressource des biens nationaux, la débâcle du papier-monnaie, l'effondrement complet des finances publiques ; l'œuvre réparatrice du Consulat, compromise par les désastres de l'Empire, reprise et complétée par l'habile politique financière de la Restauration ; la gestion plus ou moins sage, plus ou moins économe, mais dans l'ensemble correcte, des gouver-

nements qui se sont succédé dans le cours du XIXe siècle ; les grandes épreuves de 1870-71 et le merveilleux relèvement qui les a suivies ; enfin le régime de dépenses excessives qui depuis environ 35 ans a compromis le bel héritage légué par l'Assemblée Nationale, démesurément grossi les budgets et préparé les graves difficultés de l'heure présente, voilà un programme qui séduit par sa richesse, si d'autre part il intimide par son ampleur. Dans la mesure où mes forces me le permettront, je voudrais tout au moins me hasarder dans cette entreprise, quitte à la laisser inachevée si elles me font défaut. En ce moment où nul ne peut plus contester que les embarras du présent ne soient très grands et l'avenir très menaçant, la tentative est peut-être particulièrement opportune ; l'histoire financière peut présenter en grand nombre des rapprochements dignes d'attention, des exemples à suivre, d'autres, plus nombreux malheureusement, à éviter.

Le XVIIIe siècle, auquel est consacré le présent volume, est peut-être une des époques où apparaît le plus clairement aux regards la dépendance réciproque que la force des choses établit de tout temps entre l'histoire politique et l'histoire financière. Pour qui veut aller au fond des choses — et le fond des choses. n'est-ce pas la question d'argent ? — rien de plus misérable que cet ancien régime aux dehors si brillants, rien de plus précaire que cette monarchie si magnifique. Tout-puissant en apparence, ce gouvernement est en réalité constamment tenu en échec par des corps privilégiés plus forts que lui, par un esprit général de résistance qu'il se sent incapable de surmonter ; aux prises avec de continuels besoins d'argent, il ne peut ni demander davantage au système fiscal existant, parce que le mécontentement et l'épuisement des contribuables y mettent obstacle, ni en créer un autre parce que les privilégiés s'y opposent. Orienté par tradition vers la guerre et la conquête, il est devenu en réalité trop faible pour suffire à une pareille tâche, et des trois grandes guerres européennes auxquelles il est mêlé dans le cours de ce siècle il sort dans un tel état d'épuisement qu'on se demande à quelles extrémités il eût été dès lors réduit, si la paix s'était fait attendre davantage. Quoique ses jours soient évidemment comptés, il dure assez pour être contraint, en 1787, par l'épuisement absolu de

ses ressources, de laisser s'écrouler en un jour l'antique prestige que de glorieux souvenirs lui valaient encore, et de se réfugier, à la stupéfaction de l'Europe, dans la politique de l'effacement systématique. Quelques mois après survient la catastrophe finale à laquelle l'acheminaient depuis longtemps la persistance du déficit, l'habitude invétérée du gaspillage, et la politique de l'endettement. Terrible, mais utile leçon donnée à tous les régimes qui, coutumiers des mêmes fautes, peuvent redouter les mêmes sanctions !

Il faut le reconnaître, et les exemples, depuis quelque temps en deviennent de plus en plus fréquents : les rapprochements entre ces finances de l'ancien régime et celles qu'on nous a faites, en ce commencement du XXe siècle, se présentent involontairement à l'esprit. « La foule confiante se laissait éblouir et convaincre par les tours brillants de ces alchimistes. Elle croyait à la vertu de leurs paroles rassurantes. Elle accueillait en souriant les annonces engageantes où on lui faisait apercevoir les jeux élégants des magiciens. Les Chambres, qui, comme toutes les réunions humaines, ont soif d'illusions, admiraient la grâce et la force des spécialistes qui faisaient sur l'estrade des jets d'or, des cascades de pierreries, des décors fleuris et des divertissements olympiens. Le peuple, nouveau Roi Soleil, recevait dans ces cérémonies les hommages les plus flatteurs. Le Parlement y puisait des encouragements à prendre l'initiative de dépenses nouvelles. » Est-ce au ministère Calonne, est-ce aux ministères de ces 15 dernières années que s'appliquent ces passages de l'excellent livre de M. Pierre Baudin, *L'argent de la France*? N'était la dernière phrase, on pourrait s'y tromper. Alors comme aujourd'hui, des déficits constants, longtemps niés, longtemps palliés par des expédients de trésorerie, éclatant enfin avec une irrésistible évidence ; ces déficits d'autant plus inquiétants qu'alors comme aujourd'hui ils allaient de pair avec de grosses plus-values d'impôts qui auraient dû les empêcher de se produire ; chose plus fâcheuse encore, quasi impossibilité de les mesurer avec précision au milieu d'une foule d'allégations contradictoires : les ténèbres s'épaississant autour d'un mal qui n'est jamais aussi grave que lorsqu'il est mal connu, comme il

l'était en 1787, 1788, et comme il le redevient en cette année 1914, où le chassé-croisé des affirmations, des propositions, des projets formés, retirés, repris, laissent planer sur toutes choses une regrettable obscurité. Alors comme aujourd'hui, la pénurie impuissante à modifier de déplorables habitudes de prodigalité ; le Trésor mal défendu contre les convoitises de ceux dont les pouvoirs publics ont peur ou dont ils ont besoin : autrefois les influences de cour, maintenant les servitudes électorales et la nécessité de satisfaire les clientèles parlementaires, multipliant des générosités qui ne sont que des gaspillages ; jadis des dons, des pensions et des grâces, maintenant des augmentations de traitements, des créations d'emplois, des réductions de travail, des subventions, des dégrèvements aussi condamnables moralement que financièrement : tout cela accordé ou promis comme si le Trésor était inépuisable ; la chasse constante aux impôts, aux expédients ; quantité de projets pour tirer du contribuable de quoi réparer des fautes qui ne sont pas siennes, de quoi tenir des promesses faites à ses dépens, aucun pour réaliser d'abord des abatages dans la forêt touffue des dépenses. Entre ces temps si différents que d'analogies troublantes !

Des différences non moins frappantes, fort heureusement, s'offrent aussi aux regards. Notre crédit passe encore pour solide : puisse cette affirmation être vraie et le rester longtemps ! Nous sommes loin de la misérable situation que l'ancien régime s'était faite à lui-même par la continuité des emprunts, et par le souvenir toujours vivant des retranchements arbitraires et des violations d'engagements solennels, trop fréquents dans son histoire. Nous avons même peine à croire, maintenant, tellement nous sommes habitués à un spectacle tout contraire, qu'il fut un temps où l'Etat était réduit à chercher pour ses emprunts la garantie de provinces, de villes, de corps particuliser, considérée avec raison par les capitalistes comme plus sûre que la sienne. Les contrastes abondent entre le mécanisme financier de l'ancien régime, au fonctionnement difficile, aux grincements pénibles, aux heurts inquiétants, aux détraquements continuels, et la machine actuelle, dont la marche est régulière et dont la solidité a résisté à bien des chocs qui semblaient devoir la détruire. Mais le

plus frappant de tous, celui qu'il importe le plus de mettre en pleine lumière, est celui qui se remarque tout d'abord entre le système fiscal de l'ancien régime, très lourd et très peu productif, et le système actuel, doué précisément des qualités manquant à l'ancien, bien entré dans les habitudes des populations, fonctionnant à souhait, joignant un maximum de rendement à un minimum de mécontentement. Entre le contribuable d'avant la révolution, défiant, hargneux, craintif, dissimulé, tardant jusqu'aux extrêmes limites à verser des impôts vexatoires mais en général très modiques, en guerre continuelle avec le fisc, se servant contre lui de toutes les armes, lamentations exagérées, mensonges systématiques, dissimulations raffinées, temporisations indéfinies, contrebande à force ouverte, et le contribuable de nos jours, d'une exemplaire docilité, d'une patience à toute épreuve, apportant d'énormes sommes à l'heure dite, avant l'heure dite, sans difficultés, sans frais appréciables de poursuite, sans diminution sensible de son activité économique, la différence est tellement grande qu'il semblerait y avoir entre ces deux hommes un intervalle de plusieurs siècles. Il a suffi cependant de la substitution d'impôts réels à des impôts arbitraires et personnels, d'une perception régulière à une perception tortionnaire et de la suppression de privilèges odieux pour opérer dans la mentalité publique cette surprenante transformation. Avantage infiniment précieux, dû tout entier à ce fait que l'impôt étant devenu général, ayant été consacré à des services publics dont tous profitent, ayant eu des bases certaines, définies, légales, ayant été soustrait à l'empire du caprice et de l'arbitraire, a été, dès lors, payé avec moins de regret. Nul doute qu'il ne disparaisse très vite le jour où l'impôt redeviendrait un moyen d'extorsion destiné à enrichir les uns des dépouilles des autres ; où se rouvrirait l'ère des exemptions pour les premiers et des surcharges pour les seconds ; où le contribuable se sentirait épié, suspecté, traité en ennemi ; où il serait astreint à prendre des billets de confession fiscale ; où il verrait peser sur lui l'incessante menace du tour de vis supplémentaire ; où la minorité payante serait mise à l'absolue discrétion de la majorité profitante et « des votes irréfléchis que les éléments les plus divers de gauche et de droite, rassem-

blés par un vent de démagogie [1] », ne savent pas refuser longtemps à cette dernière, quand elle parle sur un certain ton. Rétablir dans ce pays le régime de l'impôt personnel et de l'inquisition fiscale serait y rétablir les mœurs fiscales d'autrefois, d'un côté les dissimulations, les évasions, les résistances de toute nature, les affectations de misère, les restrictions volontaires de production et de consommation ; de l'autre les brutalités, les dénonciations, les pénalités odieuses, et cette surveillance continuelle et tracassière qui était dans le système financier de l'ancien régime ce que la France a le plus détesté. Tout ce qui est de nature à provoquer la guerre entre le contribuable et le fisc, ou celle des contribuables entre eux, devrait être évité par-dessus tout. Parmi les causes, fort nombreuses, de l'état misérable des finances de l'ancienne France et de la tenue plus satisfaisante des finances de l'Etat moderne, une des plus puissantes est certainement l'impossibilité où fut toujours l'ancien régime d'élever l'impôt à la hauteur de ses besoins, et cela parce qu'autrefois l'esprit de résistance à l'impôt, la haine du fisc, était un sentiment général et dominant, tandis que sont générales aujourd'hui les habitudes de soumission. L'impôt, en réalité plus élevé, mais par le fait moins lourd, parce que moins inégal et moins tyrannique, est supporté avec patience et payé avec promptitude, et nous assistons en ce moment même à un spectacle qui eût semblé incroyable, impossible, à nos ancêtres : des contribuables, des représentants qualifiés des forces vives du pays, agriculture, industrie, commerce, offrant d'eux-mêmes, sollicitant presque des augmentations aux taxes existantes, se déclarant prêts à payer davantage, à la seule condition qu'on veuille bien s'abstenir de courir les aventures, qu'on leur assure un minimum de sécurité, et qu'on ne mette pas leur capital laborieusement acquis à la merci des vexations administratives et des surenchères démagogiques. Jamais l'ancien régime n'a rien vu, ni même rien pu imaginer de semblable : certes les faits les plus singuliers, les plus inattendus, se rencontrent fréquemment dans son histoire : mais ce qui ne s'y rencontre pas, ce sont des contribuables satis-

(1) Pierre Baudin, *L'argent de la France*, Introduction, p. 13.

faits, ou tout au moins résignés, et osant le dire. Que l'on veuille bien comparer l'attitude des contribuables français de 1914 à la résistance acharnée que rencontraient en 1787, soit dans les classes possédantes, soit même dans les autres, des impôts aussi modérés, aussi légitimes, que ceux du timbre et de la subvention territoriale : le contraste est saisissant, et particulièrement instructif ; il n'est rien qui fasse mieux comprendre l'énorme puissance financière que les gouvernements modernes doivent à l'existence d'impôts exempts d'abus par trop criants, extrêmement productifs, acceptés par l'opinion et ne mettant pas obstacle au développement de l'activité économique ; puissance qu'ils n'apprécieront peut-être que lorsque par leur faute ils l'auront perdue.

De nombreux et importants travaux ont déjà été consacrés aux finances du XVIIIe siècle : j'espère que ce livre ne fera pas avec eux double emploi. Pour ne parler que du plus récent et du plus considérable, M. Gomel a consacré aux finances de l'ancien régime et de la révolution, depuis la fin de la guerre de Sept Ans jusqu'à la fin de la Convention, six volumes d'un vif intérêt, dont l'éloge n'est plus à faire, et auxquels je dois beaucoup. Sur bien des points je n'ai pas cru pouvoir mieux faire que de m'inspirer de son récit, après avoir contrôlé d'aussi près que possible. Nombreux aussi cependant sont ceux où mon appréciation sera différente de la sienne, parfois même directement opposée. En outre, et surtout, je me suis proposé de faire œuvre à la fois moins vaste et plus complète que la sienne. Moins vaste, parce que chez lui l'histoire politique, économique, l'histoire de l'esprit public, se mêle intimement à l'histoire financière, et assez abondamment pour donner à ses livres presque les allures d'une histoire générale ; point de vue parfaitement admissible, mais différent de celui auquel je me suis placé. Plus complète, d'autre part, parce que j'ai concentré mon attention sur la question spécialement financière et fiscale, cherché le plus possible à l'approfondir et à l'éclairer, abordé divers points jusqu'ici laissés de côté, cherché surtout, par la consultation du plus grand nombre possible de documents d'archives, à saisir sur le vif le fonctionnement si confus, mais si attrayant, des institutions de l'ancien régime,

comme ensuite de la révolution. C'est seulement l'étude de la correspondance administrative du temps qui permet d'en bien connaître la physionomie réelle. Les renseignements qu'elle présente en quantité n'ont pas seulement l'avantage d'être pleins de vie et d'intérêt : en nous faisant connaître bien des choses que les contemporains n'ont pas sues ou n'ont pas dites, ils nous obligent à réviser bien des jugements traditionnels, à vérifier bien des opinions toutes faites : en ce qui concerne spécialement les finances du XVIIIe siècle, il apparaît souvent avec évidence que ni les hommes et les choses les plus loués n'ont toujours été les plus louables, ni les plus mal traités les plus condamnables, et que les abus, énormes et monstrueux, venaient moins, en général, surtout dans les temps ayant immédiatement précédé la révolution, des excès de pouvoir du gouvernement que de son impuissance et de son irrésolution.

M. MARION.

CHAPITRE PREMIER

INSTITUTIONS FINANCIÈRES DE LA FRANCE AU XVIII[e] SIÈCLE

« C'est une maxime constante et reconnue généralement dans tous les Etats du monde, disait Colbert [1], que les finances en sont la plus importante et la plus essentielle partie. C'est une matière qui entre en toutes les affaires, soit qu'elles regardent la subsistance de l'Etat en son dedans, soit qu'elles regardent son accroissement et sa puissance au dehors. » Sages paroles, toujours vraies, que tous les gouvernements devraient sans cesse méditer et qu'ils oublient toujours, tantôt par négligence, plus souvent par faiblesse, et par besoin de se faire des partisans en sacrifiant l'avenir au présent, et les intérêts généraux aux convoitises particulières.

L'ancienne monarchie permettait bien parfois à ses ministres de lui rappeler ces utiles vérités, mais n'agissait pas en conséquence. Dépourvue du sentiment d'avoir envers le pays des devoirs quelconques, elle gérait ses affaires comme les grands seigneurs géraient leur patrimoine, avec prodigalité et incurie. Elle détournait ses regards de ces questions vulgaires et mercantiles, pratiquait la politique de magnificence comme si elle eût eu l'assurance de trouver toujours les ressources nécessaires pour en soutenir les frais, vivait au jour le jour, et s'était tellement accoutumée à user d'expédients ruineux qu'elle semblait devenue incapable d'en comprendre le danger. A cette indifférence fâcheuse se joignait une impuissance très réelle, même dans les temps de la plus grande force apparente, à donner à un royaume fait de pièces et de morceaux une organisation rationnelle et cohérente. Faute de vigueur, faute d'un personnel administratif bien organisé, faute même d'une connaissance suffisante des anomalies et particularités se rencontrant partout dans les provinces, faute enfin de garanties à offrir aux innombrables catégories de privilégiés, pour qui des avantages particuliers compensaient l'absence dans l'Etat d'institutions de contrôle, l'ancien régime devait s'accommoder de quantité d'exceptions, d'exemptions, d'affranchissements, incompatibles avec un système fiscal bien ordonné et vraiment productif. « La France était un corps monstrueux, dont chaque membre avait ses difformités. Un

1. *Mémoires, instructions*, publiés par P. Clément, II, 17.

même Etat semblait composé de plusieurs Etats étrangers les uns aux autres : chacun s'isolant dans ses jouissances particulières ne voulait en rien s'en relâcher pour concourir au point d'uniformité qu'exigeait le bonheur général [1]. » — « On ne peut faire un pas dans ce vaste royaume, dira Calonne aux notables, sans y trouver des lois différentes, des usages contraires, des privilèges, des exemptions, des affranchissements, des droits et des prétentions de toute espèce : et cette dissonance digne des siècles de la barbarie ou de l'anarchie complique l'administration, interrompt son cours, embarrasse ses ressorts, et multiplie partout les frais et le désordre.... Partout la puissance publique qui lève l'impôt rencontre des prétentions qui ne lui donnent que des obstacles à vaincre ou des sujets à combattre. » Il n'était que trop vrai ; et cette absence d'uniformité, qui alors diminuait tant le rendement de l'impôt, est ce qui rend maintenant si difficile d'exposer, surtout succinctement [2], son laborieux fonctionnement.

La taille, le plus ancien et le plus caractéristique des impôts de l'ancien régime, un des plus détestés, parce que le payer n'était pas seulement onéreux, mais, de plus, avilissant, ne se montait pas, en 1715, à un chiffre excessif ; les 41 millions environ du premier brevet pesant sur les pays d'élections peuvent être considérés comme un impôt modéré. Mais il s'y ajoutait un second brevet (fourrages, quartier d'hiver, milices, ponts et chaussées, rachats d'offices, etc., etc) qui se montait à 24 millions lorsque fut décrétée en 1768 la fixité du premier brevet : il s'y ajoutait aussi les rejets de tailles arriérées, les réimpositions ; les impositions pour dépenses d'intérêt commun, constructions ou réparations d'églises ou de presbytères, gages de régents ou de prédicateurs, taxes des pauvres, qui étaient en général des impositions générales sur tous les biens tenants d'une paroisse, étaient souvent, néanmoins, mises exclusivement à la charge des taillables, que l'administration avait tendance à imposer davantage, parce qu'elle les atteignait plus facilement et que, moins capables de résistance,plus habitués à la soumission, ils étaient en général meilleurs payeurs que les privilégiés. Les pays d'Etats n'étaient pas plus justes à cet égard qu'on ne l'était en pays d'élections : en Bourgogne, en Languedoc, les divers droits de consommation abonnés par les Etats étaient convertis par eux en des suppléments de taille ; il en était de même dans cette dernière province des frais pour les grands chemins. « En Provence, écrit Durand Maillane [3], les vigueries payent seules tous les abonne-

1. Rousselot de Surgy, *Discours préliminaire de l'Encyclopédie méthodique. Finances.*

2. Je ne puis que résumer ici très brièvement (en les complétant toutefois sur certains points) les études plus détaillées que j'ai consacrées aux impositions directes dans deux volumes précédents, *L'Impôt sur le revenu au* XVIIIe *siècle* (Guillaumin, 1901), *Les impôts directs sous l'ancien régime* (Cornély, 1910).

3. Lettre à Portalis, 24 avril 1780 (*Arch. Nat.*, 1241[1]).

ments des impôts et affaires extraordinaires, même de celles dont les nobles profitent, et de quoi ne profitent-ils pas ? »

La mauvaise répartition du fardeau le rendait, en outre, plus pesant. La taille était un impôt de répartition distribué entre les généralités par le *brevet*, entre les élections par une *commission*, entre les paroisses par un *département*, où les abus n'étaient pas de très grave conséquence, depuis que ce département et cette commission étaient, de fait, l'œuvre à peu près exclusive des intendants, et que trésoriers de France et élus avaient été réduits à une impuissance presque complète. La répartition entre taillables, le *rôle*, était au contraire viciée par toutes sortes d'injustices, étant l'œuvre, en pays de taille personnelle, de collecteurs pris tour à tour parmi les taillables, maîtres de répartir à leur gré d'après une estimation vague et arbitraire des facultés de chaque contribuable, et guidés d'ordinaire par leurs sentiments de favoritisme, ou d'antipathie, ou de crainte, ou de vengeance[1], ou, plus souvent encore, par la prévision de la difficulté plus ou moins grande qu'ils trouveraient à recouvrer chaque cote. Malheur au taillable dénué de protection, ayant ses biens à jour, ou la réputation déplorable d'être un payeur exact ! C'est pour lui que la répartition de la taille réservait toutes ses rigueurs, alors qu'elle ménageait infiniment au contraire le plaideur endurci, avec qui il n'était pas bon de se faire une affaire, le propriétaire influent qu'il n'était pas commode de contraindre, le contribuable forain à qui il était facile de dérober son fait aux exécutions des collecteurs et des huissiers. Aussi la conviction était-elle profondément enracinée dans la mentalité populaire que le seul moyen de ne pas être ruiné par les répartitions arbitraires était de se ménager de puissantes protections, de faire peur, d'autre part de paraître sans ressources, d'affecter les dehors de la misère, de restreindre récoltes, commerce, profits, « crainte d'être mis par vengeance à la taille à une somme violente et outrée »[2]. — « Le plus riche d'un village, écrivait en 1709 le grand bailli de l'Ile de France[3], n'oserait à présent tuer un cochon que nuitamment et à l'insu de tout le monde, car si cela se faisait en public, on lui augmenterait son imposition. » Sentiment déplorable, mais que malheureusement on ne

1. « La répartition est, écrivait à Noailles Laugeois, intendant de Montauban, et ex-intendant d'Amiens (9 décembre 1716 : *A. N.*, G⁷. 1130), une source intarissable de haines et de vengeances par lesquelles les taillables s'abîment tour à tour les uns les autres. » Même appréciation, presque dans les mêmes termes, dans un Mémoire de Boulainvilliers. « Il faut désaccoutumer les paysans de se haïr et de se détruire les uns les autres, comme il se pratique vulgairement. »

2. Mémoire de Brideron, inspecteur des finances de la généralité de Rouen, 1716, *A. N.*, G⁷. 503.

3. De Boislisle, *Correspondance*, III, 235. — Il s'agit, en ce passage, de gabelle : mais il s'appliquerait à la taille avec une égale vérité.

peut pas dire irraisonné ! Sentiment qui s'explique par toutes les iniquités dans l'assiette et toutes les violences dans la perception dont Vauban, Bois-Guillebert, l'abbé de Saint-Pierre, nous ont laissé des descriptions célèbres, et, hélas, non exagérées[1] ! Sentiment ayant si intimement pénétré dans l'esprit national qu'à la veille de la Révolution encore, malgré tous les efforts, pas toujours inutiles, tentés au XVIIIe siècle pour restreindre l'arbitraire, malgré l'amélioration sensible des procédés fiscaux, il n'avait pas disparu, et que Lavoisier pouvait le compter parmi les causes les plus actives de la langueur de l'agriculture française !

Mieux vaut encore, s'il est possible, sortir de cette classe vexée, opprimée, et c'est ce qui vaut une clientèle inlassable aux innombrables offices imaginés par ministres et traitants, et s'ajoutant aux privilèges nobiliaires et ecclésiastiques pour rendre la taille de plus en plus lourde, puisque diminue régulièrement le nombre de ceux qui y sont soumis et que les plus misérables restent seuls dans cette catégorie méprisée. Lebrun, dans la *Voix du Citoyen*, a comparé justement le peuple taillable à une colonne dont un architecte ignorant dégraderait sans cesse la base, tandis qu'il chargerait de plus en plus l'édifice qu'elle supporte. Les privilégiés pullulent littéralement, en dépit des édits qui en ont limité le nombre. « La moindre ville, écrit en 1692 l'intendant de Bordeaux[2], a au moins dix exempts, sans compter les maire, procureur du roi et greffiers, et ces exemptions se multiplient dans des lieux où ces offices sont complètement inutiles. Dans un an il n'y aura plus dans les paroisses que les plus misérables pour payer les subsides. » — « Il faut le voir pour pouvoir se persuader jusqu'où va ce désordre, écrit un siècle plus tard le procureur du roi de l'élection de Sarlat...[3]. on s'est imaginé peut-être qu'il y avait peu de privilégiés dans les communautés de campagne, mais on ignore donc que surtout dans la malheureuse province de Périgord les campagnes en sont peuplées et qu'outre la nombreuse noblesse et la magistrature, trois villes privilégiées qu'elle a dans son enclave en fournissent une fourmilière. » Les fermiers des privilégiés sont taillables, mais en fait ils sont toujours ménagés : et les privilégiés peuvent exploiter en franchise 4 charrues (3 en Normandie) s'ils sont gentilshommes, 2 s'ils sont commensaux ou officiers du roi, 1 s'ils sont bourgeois de villes franches ; les cours souveraines font bonne garde pour maintenir intactes ces exemptions, et chaque fois que le gouvernement voudra les restreindre, comme en 1759, comme en 1766, des arrêts de Parlements interviendront sans retard pour empêcher l'exécution de

1. Cf. Esmonin, *La taille en Normandie au temps de Colbert* (1913).
2. De Boislisle, *Correspondance*, I, p. 268.
3. *A. N.*, D VI, 27 (10 décembre 1789).

ses volontés. Le privilège est fort loin d'être, comme on l'a parfois prétendu, insensible dans la pratique ; il a des effets très sérieux et très fâcheux pour le commun des taillables, sans cesse exposés à des surcharges considérables par l'entrée de quelque gros taillable dans les rangs des exempts.

Il est dans la nature des choses que tout impôt arbitraire rentre mal et lentement ; autrement le contribuable serait victime de son exactitude et puni, par une augmentation d'impôt, de l'aisance relative qu'il aurait prouvée en payant bien. Le contribuable de l'ancien régime est profondément pénétré de cette vérité, ne s'exécute jamais qu'à la dernière extrémité, et n'ignore pas d'ailleurs que s'il agissait autrement il encourrait le ressentiment des sergents, huissiers et garnisaires, qui ont un intérêt majeur à ce qu'il paie mal, parce qu'ils vivent des frais qu'ils lui font, et qui considéreraient son exactitude comme un tort fait à leur métier. Lallemant de Lévignen, intendant d'Alençon, dans un rapport de 1732 [1], signalait des paroisses maltraitées pour avoir payé le quartier à l'échéance, ayant même emprunté à cet effet, dans le mauvais calcul de s'éviter des frais. Fait d'ailleurs extrêmement rare : en général la taille ne se recouvre qu'en 2 ou 3 ans, ou même davantage [2], et pendant ce temps d'énormes frais de contrainte, d'abominables vexations, créent par le fait une seconde taille, plus lourde que la première. On aime encore mieux la supporter que de payer exactement [3], eût-on même de quoi, car on sait à quoi expose la ponctualité en pareille matière. Toutes les violences, toutes les ruses sont employées pour pressurer à outrance l'infortuné contribuable. La plus perfide est peut-être de laisser soigneusement ignorer au taillable les frais qu'on lui fait, de ne lui faire voir ni huissiers ni garnisaires, et de laisser s'accumuler les choses jusqu'à faire un total considérable : le succès en est presque certain, les redevables ne s'acquittant que lorsqu'il leur est devenu impossible de faire autrement. Aussi considérait-on les poursuites les plus brutales comme plus humaines que ces lenteurs : on a pu soutenir cette thèse qu'il était à souhaiter, dans l'intérêt des peuples, de déclarer tous effets saisissables [4], pour empêcher la pratique très ordinaire de ne laisser à la portée des collecteurs que les effets réservés par les ordonnances, et mettre les taillables devant la nécessité implacable de s'exécuter : et il est arrivé à des municipalités limousines ou auvergnates de récla-

1. *Bibl. Nat.*, ms. fr., 7771.

2. Et jusqu'à 5 ou 6 ans, en Auvergne : on considéra comme un titre de gloire pour l'intendant Trudaine, vers les premières années du ministère d'Orry, d'avoir réduit ces délais à 26 ou 27 mois en moyenne.

3. Il semble même y avoir eu des exemples de paroisses s'abonnant pour la contrainte (*Lettre sur les administrations paroissiales*, 1779).

4. Mémoire de 1726 pour la taille proportionnelle (*A. N.*, G[7]. 1130).

mer comme une grâce des poursuites immédiates, par la raison que si on laissait venir le temps de l'émigration des maris, les femmes n'ayant pas qualité pour emprunter seraient victimes des contraintes les plus rigoureuses, et que leur chétif mobilier resterait entre les mains des recors [1]. Pour la même raison, les exécutions sommaires des garnisaires étaient considérées comme moins inhumaines que les procédures onéreuses et lentes des gens de justice, et tous les administrateurs du XVIIIe siècle qui ont été amenés à comparer les poursuites faites par huissiers et celles des garnisaires ont été unanimes à donner la préférence à ces dernières. « Bien loin de déterminer le contribuable à payer, disait des recors le prévôt des marchands de Paris le 7 octobre 1711 [2], ils le retarderaient encore pour prolonger leur rétribution : au lieu qu'un Suisse qui aura été placé une fois ne sortira du lieu où on l'a mis que lorsque le paiement aura été fait. » Le contrôleur général Le Pelletier Desforts était du même avis [3] : « Les rétributions que j'ai réglées pour les Suisses que l'on envoie chez les habitants qui se trouvent les plus en arrière sont infiniment moins fortes que les frais qui se font par les receveurs des tailles et leurs huissiers, qui ruinent les paroisses sans aucun bénéfice pour le roi, mais pour leur propre utilité. » Quelle que soit la méthode adoptée, le contribuable est toujours abandonné, sans garantie suffisante, à des poursuites d'autant plus redoutables qu'outre les frais officiels et déclarés, il y en a quantité d'autres cachés auxquels on sait bien le forcer à souscrire ; et Miromesnil, premier président du Parlement de Rouen, faisait avec raison observer au ministre Bertin, en 1760, qu'il était absolument impossible, pour cette raison, d'arriver à une évaluation exacte des frais de recouvrement. « Je sais, ajoutait-il [4], qu'il y a des receveurs des tailles qui agissent avec probité et même de grands ménagements, mais je sais aussi qu'il y en a dont la cruauté fait saigner le cœur, et que le nombre de ces derniers n'est pas le moins considérable ».

Tout est contraste sous l'ancien régime : à côté de ces poursuites rigoureuses et de ces exécutions impitoyables, à côté de ces collecteurs ruinés en si grand nombre par leur passage à la collecte, emprisonnés, persécutés, à côté de ces taillables pressurés, il se rencontre aussi, quoique en moins grand nombre, des exemples presque incroyables de laisser-aller, de complaisance, de négligence, ou même de ménagement. A Bordeaux en 1747, « les collecteurs n'étant point

1. Mémoire de la municipalité de Château-Ponsac (Hte-Vienne), 17 mars 1790, *A.N.*, D VI, 55.

2. De Boislisle, *Correspondance*, III, 406.

3. De Boislisle, *Chambre des comptes de Paris*, p. 604.

4. 28 juin 1760 (Le Verdier, *Correspondance politique et administrative de Miromesnil*, I, 103).

examinés, écrivent les receveurs généraux [1], sont pour la plupart rétentionnaires des deniers qu'ils reçoivent : et les porteurs de contraintes, occupés de leur seul intérêt, ne font que des frais dont ils profitent ». En 1779, dans le pays de Labour, des communautés depuis 40 ans ne se dressent pas un seul rôle et paient leurs impositions par des ventes de communaux [2]. D'autres, dans le pays de Marsan, restent des trois ans de suite sans rien payer [3]. On envoie des porteurs de contraintes, mais pas une seule saisie n'est faite. Une communauté importante des confins de la Bourgogne et de la Champagne, Ricey-Bas, profite d'un conflit entre les Elus Généraux de Bourgogne et le Parlement-cour des aides de Dijon, pour ne pas payer un sou de taille de 1780 à 1784 [4]. Ailleurs, c'est la ville d'Elbœuf qui, ayant obtenu conversion de sa taille en tarif, mais ayant laissé tomber ses barrières et interrompre la perception de ses octrois, reste indemne d'impôts pendant plusieurs années avant 1789 [5]. Si le recouvrement de l'impôt est parfois inhumain, il est aussi, d'autres fois, accompagné de singuliers ménagements. En 1763, l'intendant de Bordeaux, fatigué de l'insistance du Parlement à signaler à l'indignation publique de prétendus excès dans la levée des impositions, priait celui-ci de lui faire connaître un seul exemple de vente de meubles dans l'élection de Bordeaux, et le Parlement, et pour cause, gardait le silence ; les curés, à qui il était envoyé pour le même objet un questionnaire, n'en citaient pas davantage ; et cependant, écrit l'intendant [6] « les mêmes reproches sont continuellement répétés, et, quelque peu fondés qu'ils soient, les esprits sont tellement échauffés que je ne serais nullement surpris que lundi prochain le sieur Mel (receveur des tailles de l'élection de Bordeaux) ne fût mandé, et peut-être même décrété avant d'avoir été entendu ». Besnard, dans ses intéressants *Souvenirs d'un nonagénaire* [7], raconte avoir vu étant enfant, à Doué, en Anjou, des garnisaires saisir et emporter du mobilier, et aller le vendre à la criée ; mais il raconte aussi tout près de là, aux Alleuds, n'avoir jamais ni vu ni ouï dire qu'aucun contribuable ait été exécuté dans ses meubles pour défaut de paiement d'impôt. L'ancien régime est fécond en cette sorte de contradictions, et rien n'est plus facile que de le peindre sous des couleurs riantes ou sous des couleurs sombres, à volonté, et avec une égale vérité ou une égale fausseté.

Une des plus fâcheuses conséquences de l'assiette arbitraire de la taille, c'est la multitude de procès qu'elle engendre. « Les peuples, gémit

1. *Arch. Gironde*, C. 3218.
2. Lettre de Chegaray, subdélégué de Bayonne, 23 juin 1779, *Arch. Gironde*, C. 103.
3. Lettre de Cist, subdélégué de Mont-de-Marsan, 18 mars 1778, *ibid.*
4. *A. N.*, H. 166.
5. D VI, 28.
6. *Arch. Gironde*, C. 3623.
7. I, 34.

Colbert [1], emploient le plus clair argent qu'ils aient entre les mains en procès. » Manie désastreuse, à la fois cause et résultat de haines invétérées, entretenue par les conseils perfides de praticiens de bas étage qui grugent les taillables, mais savent s'en faire écouter ! L'auteur d'un mémoire de 1717 [2] sur la généralité de Rouen affirme avoir vu des paysans venir de Pont-l'Evêque à Rouen plaider en appel pour 10 sous de taille de plus ou de moins. Il y a l'action en surtaux, dirigée par un taillable mécontent de sa cote contre les collecteurs, ou contre le général de la paroisse ; l'action en réduction, contre un taillable qu'il dit trop ménagé, et aux dépens duquel il prétend se réduire ; l'action en aide ou en profit, contre un non taillé dont il conteste l'exemption, ou contre un taxé d'office ; les élections, les cours des aides, aiment ces procès, les provoquent, accueillent volontiers les plaintes [3]. Les frais de ces contestations sont immenses : tel opposant, dit l'édit de 1634, à qui il est accordé 20 sols de modération, obtient 200 et 300 l. de dépens contre une paroisse. Les actions en surtaux surtout sont redoutables, parce qu'une paroisse attaquée se défend mollement ou pas du tout, et a toutes les chances de succomber. D'ailleurs, par une coutume abusive que les intendants déploraient vainement [4], il arrivait souvent qu'au cas où les experts des deux parties n'étaient pas d'accord, la désignation du troisième expert fût au choix du plaignant ; de sorte que tout concourait à augmenter le nombre de procès qu'il aurait fallu réduire Mieux inspirés, les Etats de Bourgogne obtinrent un arrêt du Conseil du 12 mai 1720, renouvelé ensuite à plusieurs reprises, interdisant l'action en surtaux à tout taillable n'ayant pas sa cote augmentée de plus d'un douzième par rapport à la moyenne des trois années précédentes : ils prouvèrent que cette interdiction était nécessaire pour empêcher les peuples de courir à leur propre ruine, que les procès en surtaux entraînaient, année moyenne, 60.000 l. de frais, qu'il y en avait une infinité pour des sommes de 5 l., 4 l., 3 l., même pour 20 ou pour 10 sols, ayant produit des exécutoires allant jusqu'à 600 l. de frais. On souffre de voir l'acharnement, heureusement inutile cette fois, avec lequel le Parlement-cour des aides de Dijon combattit dans maints mémoires cette excel-

1. Lettre du 18 mars 1683.

2. G[7]. 1130.

3. « Les collecteurs, dit un Mémoire relatif à l'élection de Bar-sur-Seine (*A. N.*, H.118), étaient dans l'usage, avant de procéder à la confection de leurs rôles, de comparaître devant les élus et de recevoir leurs ordres sur la cote des taillables de leur communauté... Et lesdits élus avaient pour politique d'annoncer aux parties qui venaient se plaindre que les collecteurs étaient des téméraires, qu'ils feraient bonne justice lorsqu'ils se pourvoiraient, affectant de rejeter tout le blâme sur ces collecteurs, qui n'osaient pas même se justifier, dans le temps qu'ils n'agissaient que par leur organe. »

4. Ainsi Esmangart, intendant de Caen (*Arch. Calvados*, C. 4396).

lente réforme qui eût dû être généralisée : l'âpre égoïsme des cours de justice s'y dissimule à peine sous les phrases prétentieuses représentant les taillables comme livrés désormais à l'arbitraire des asséeurs.

Les pays de taille réelle, c'est-à-dire ceux où la taille était assise non sur l'ensemble des facultés du contribuable, mais sur les biens roturiers, par opposition aux biens nobles auxquels était attachée l'exemption, souffraient moins de tous ces maux, sans néanmoins en être tout à fait exempts. Comme le privilège y était attaché à la chose, non à la personne, la multiplicité des privilégiés n'y avait pas les mêmes conséquences funestes ; et comme il y existait, ou plutôt devait y exister, des cadastres, la répartition de la taille n'y était pas viciée par le même arbitraire qu'en pays de taille personnelle. C'étaient de grands avantages, et l'on comprend facilement pourquoi Colbert avait souhaité étendre partout le régime de la taille réelle. Mais il n'avait pu y réussir, et la taille réelle restait confinée dans les généralités d'Auch et de Montauban, dans les élections d'Agen et de Condom de la généralité de Bordeaux, dans le Dauphiné, et, en général, dans les pays d'Etats. Ces contrées, regardées en ces temps comme privilégiées, en réalité ne l'étaient guère, et souffraient d'abus non moins grands que celles de taille personnelle, quoique différents : la terre, ou plutôt la propriété de la terre, presque seule imposée, l'y était avec excès, et succombait sous la charge : l'industrie, les facultés mobilières, tout ce qu'on y appelait *moyens secrets*, ou *cabaux*, par opposition aux biens fonds, n'était imposé que dans une très faible mesure ; la terre portait presque tout, et souvent n'y suffisait pas. Bois-Guillebert, dans le passage célèbre où il oppose la stérilité voulue et la désolation des environs de Rouen à l'exploitation intense et fructueuse de ceux de Montauban, est suspect de quelque exagération : une déclaration du 31 octobre 1718, visant le grand nombre de biens abandonnés précisément dans cette généralité de Montauban, promet décharge de taille, capitation et droits seigneuriaux, pendant 5 ans, à ceux qui voudront les mettre en valeur ; et en Languedoc les abandons de terres pour surcharge d'impôts étaient fréquents. Lourdement taxée, la terre l'était en outre de manière fort inégale : les cadastres avaient été dès l'origine mal faits, à la hâte, ou sur de faux principes, comme par exemple d'après le prix d'achat des biens ; le temps y avait amené des changements considérables ; les cadastres avaient été, dans des intentions frauduleuses ou par simple négligence, altérés, lacérés, surchargés ; des usurpations de nobilité de fonds s'étaient produites ; aucun ordre n'avait été observé dans l'indication des mutations, dans l'état des charges et décharges ; parfois même les cadastres avaient disparu et il n'existait d'autre règle de répartition que les répartitions antérieures, elles-mêmes peut-être erronées. Les recouvrements n'y étaient guère moins longs et moins pénibles qu'en pays personnel. Il était

particulièrement difficile de faire payer des gentilshommes, des gens de main-forte, des hobereaux, soumis à la taille pour les biens roturiers ou *ruraux* qu'ils pouvaient posséder. Leur résistance pouvait être une cause de ruine pour leurs paroisses : leurs récoltes, saisies sur pied, étaient confiées à la garde de séquestres, petits bourgeois ou paysans de la localité, auxquels incombait la responsabilité d'en percevoir le montant et de payer les cotes en souffrance : terrorisés par ces redoutables voisins, mis dans l'impossibilité de remplir leur mission, emprisonnés d'autre part pour y avoir manqué, ces malheureux finissaient par être obligés de payer de leur bourse la cote de ces contribuables récalcitrants et pouvaient parfois envier le sort, si misérable qu'il fût, fait aux collecteurs dans les pays de taille personnelle. « Je vois que dans le Languedoc, qui est pays de taille réelle, écrivait en 1715 l'intendant Basville [1], il y a de très grands abus sur le recouvrement de la taille, que les frais coûtent des sommes excessives ; les règles qui sont établies pour ce recouvrement sont très défectueuses et ont besoin d'être corrigées. »

La taille, en somme, était profondément viciée partout, et seules étaient vraiment dignes d'être enviées par les malheureux taillables les villes, fort nombreuses, jouissant de l'exemption de cet impôt funeste, ou obtenant la faveur de le convertir en un tarif, en droits d'octroi, pour les raisons, trop fondées, que développait par exemple la ville de Poissy dans une supplique en ce sens présentée par elle en 1710. « Les mesures prises pour faire la répartition de la taille avec quelque sorte d'égalité ont été inutiles.. L'esprit de cabale et de vengeance fait tous les jours déserter la meilleure partie des habitants... La levée de la taille deviendra de plus en plus difficile s'il n'y est promptement pourvu... » Ainsi se trouvaient confirmées par le plus décisif des témoignages, celui des intéressés eux-mêmes, toutes les critiques formulées contre la taille par Bois-Guillebert, par Vauban, par Boulainvilliers, par l'abbé de St-Pierre et par tant d'autres.

A cet impôt, corrompu par l'arbitraire, restreint par le privilège, gangrené par des abus séculaires, combien est préférable la capitation, que vient d'établir un édit célèbre de janvier 1695 ! Ici, plus d'autres exempts que le Dauphin, et les misérables taxés à moins de 40 sous de taille ; plus d'incertitude, les contribuables étant divisés, d'après leur situation et leur profession, en 22 classes, et chaque classe étant taxée à une somme uniforme, décroissant de 2000 l. pour la 1re à 1 l. pour la 22e ; plus d'avilissement dans le fait d'être contribuable, puisque tout le monde l'est, et plus de place pour les faveurs injustes et les trafics d'influence, puisque chacun est taxé d'avance en raison de son état. Telle est, du moins, la théorie ; la pratique est par malheur

1. Lettre de Basville à Noailles, 26 décembre 1715 (*A. N.*, G⁷. 1127).

fort différente. Ce qu'a cherché en réalité le gouvernement, ce n'est pas à introduire l'égalité devant l'impôt, c'est un expédient nouveau, et un procédé expéditif. Et en conséquence il évite tout ce qui pourrait être sujet à difficulté : il accepte des rachats et des abonnements ; il laisse le clergé de France s'abonner pour 4 millions par an, le clergé étranger pour 300.000 ; il laisse affaiblir les rôles par des décharges, des non-valeurs, si bien que le produit net de la capitation, au lieu de se monter aux 30 millions espérés, descend à 22.712.000, avec tendance à diminuer encore. Supprimée en 1698, la capitation renaît avec la guerre de succession d'Espagne, par déclaration du 12 mars 1701, sous la forme d'impôt de répartition : la part des généralités est fixée, avec augmentation d'environ un quart sur le produit de la première capitation : 2 sols pour livre s'y ajoutent encore en mars 1705 : et les intendants dans les provinces, le prévôt des marchands à Paris sont chargés de la répartition. D'où cette conséquence que la capitation va se modeler sur l'impôt de répartition déjà existant, la taille, sur la taille dont l'assiette est si mauvaise, mais dont l'assiette est déjà faite, ce qui épargne quantité de tracas et de difficultés. La confusion s'opéra en effet très vite, et la capitation des taillables devint en pays de taille personnelle un simple supplément de taille,où rien ne rappelait plus les tarifs et classifications du début. Pour les pays de taille réelle et pour les villes non taillables, une répartition purement arbitraire, que les intendants s'efforcèrent, parfois avec succès, à rendre aussi peu injuste que possible en prenant pour base les loyers, ou en chargeant les corps et communautés de répartir entre leurs membres une somme globale ; pour les compagnies, le tarif de 1695 accru d'un tiers ou d'un quart ; pour la noblesse, une répartition par les intendants, d'abord avec l'assistance d'un gentilhomme par élection ou par bailliage,ensuite souvent sans le concours de cet auxiliaire, qui gêné dans ces fonctions, ne visait guère qu'à s'éliminer lui-même, d'une somme très modique, 1 0/0 par exemple du revenu dans l'Orléanais : si modique qu'elle équivalait presque en fait à l'exemption refusée en droit. « Si l'on compare, pouvait écrire Turgot en 1767, la capitation que paie un gentilhomme avec celle que paie un paysan au marc la livre de la taille, on verra que le gentilhomme est taxé dans une proportion si différente qu'elle tient lieu dans le fait d'un vrai privilège sur une imposition, que la loi a cependant voulu rendre commune à tous les sujets du roi. » En Auvergne en 1732, sur 1.293.390 l. de capitation, la part des nobles, officiers et privilégiés n'est que de 20.526 [1]. En Béarn aucune capitation, quelle que soit la fortune qu'elle atteigne, ne dépasse 250 l. ; nul bourgeois de Pau, si riche qu'il soit, ne paie plus de 12 l. [2]. En outre ces cotes si mo-

1. Jalenques, Le dixième et les vingtièmes dans la province d'Auvergne (*Revue de la haute-Auvergne*, 1912).

2. Lettre de l'intendant de la Boullaye, 15 mars 1777, D VI, 45.

dérées ne sont perçues qu'avec mollesse ou ne sont pas perçues du tout. A la fin de 1711, dans la généralité de Bordeaux, il restait dû 106.259 l. sur la capitation de 1710 de la noblesse, montant à 140.728, et 70.882 sur celle des officiers de justice,d'un total de 74.430 ; sur celle de 1709, qui était de 102.436, ces mêmes officiers de justice redevaient encore plus de 100.000 l. A plus forte raison la capitation de la cour n'a-t-elle qu'une existence à peu près nominale, quoique constamment diminuée : en 1725, pour des rôles d'environ 800.000,l'arriéré se montera à plus de 2 millions et demi. « On leur envoie de temps en temps des avertissements, dit un mémoire du temps [1], ou on leur fait même des commandements pour les engager à payer, mais on ne peut porter plus loin les poursuites par le respect qu'on leur doit. » Le duc de Villeroi et le duc de Retz, son fils, restèrent sept ans, de 1723 à 1730, sans rien payer ; en 1731, ils obtinrent de payer 6 des 7 années dues, qui se montaient à 30 800,en contrats de rentes sur l'hôtel de ville.Alors que pour tous les autres ordres de l'Etat, la seconde capitation dépassait le chiffre de la première,le clergé de France continua à ne donner que 4 millions par an,jusqu'à ce qu'en 1710 il s'exemptât définitivement contre versement de 24 millions Le trésor,toujours embarrassé, aimait ces rachats,qui lui procuraient immédiatement un capital assez important, et il avait employé tous les moyens pour faire racheter aussi soit les 2 sols pour livre, en 1705, soit le principal même de l'imposition en 1708 et 1709. Seulement, tandis que les rares amateurs qui s'étaient laissé prendre à des promesses fallacieuses se retrouvèrent capitables comme devant lorsqu'un arrêt du Conseil du 9 juillet 1715 non seulement continua la capitation après la guerre, contrairement à la promesse faite de la supprimer à la paix, mais encore décida que ceux qui s'en étaient rachetés la paieraient de nouveau, le clergé, seul, ne se vit plus rien réclamer. Les rôles et, plus encore, les rendements,restèrent donc infimes. La capitation monta lentement et péniblement à 33 millions vers le milieu du XVIIIe siècle, à 41 1/2 en 1789, et encore faudrait-il en déduire un chiffre indéterminable, mais à coup sûr considérable, pour les cotes irrecouvrées ou arriérées.

Un impôt de classes, tel que l'était théoriquement la capitation, est un instrument fiscal fort grossier. Plus parfait, mais plus délicat, serait l'impôt idéal qui parviendrait à s'établir sur la surface mouvante des revenus particuliers, les atteindrait tous, et tous dans une égale proportion. Autant l'impôt global, autant la mensuration fiscale des contribuables par des asséeurs ou des commissaires quelconques est un système dangereux qui ouvre la porte à tous les abus (on n'en voyait que trop de preuves dans les pays de taille personnelle),autant l'impôt sur les revenus, se diversifiant pour les atteindre tous, ignorant les personnes

1. *Bibl. Nat.*, ms. fr. 6798.

et ne se préoccupant que des choses, ne frappant jamais au hasard et excluant les complaisances ou les rigueurs injustifiées, mérite toute sympathie. L'ancien régime a conçu cet idéal ; mais il en est resté fort loin. Jamais peut-être en effet contraste n'a été aussi frappant que celui qui se remarque entre le principe de l'impôt du dixième et son application. En théorie le dixième paraît irréprochable ; ce prélèvement sur tous les revenus de tous, cette égalité de sacrifice pour le salut commun, cette rupture éclatante avec les traditions déplorables qui faisaient exiger beaucoup de ceux qui avaient peu et demander peu à ceux qui avaient beaucoup, ces précautions prises pour ne rien laisser échapper de la matière imposable, ces promesses de renoncer aux désastreux moyens extraordinaires, tout cela mérite une approbation sans réserve ; le seul reproche qu'on soit tenté d'adresser au gouvernement de Louis XIV, quand on se borne à la lecture de la déclaration du 14 octobre 1710 établissant le dixième, c'est d'avoir tant attendu pour entrer dans cette voie, c'est d'avoir éprouvé en y entrant des scrupules qu'il n'avait pas quand il empruntait à 400 0/0 ou quand il créait des offices de rouleurs de tonneaux, de langueyeurs de porcs, de mesureurs de charbon ou de contrôleurs de perruques. Même les méthodes adoptées étaient sages : un dixième foncier, le seul qui dût avoir une importance réelle, reposant sur les déclarations des propriétaires, mais surtout sur les recherches et vérifications des contrôleurs, un dixième des offices et droits, fort modique, sur les revenus provenant de charges et offices ; un dixième d'industrie, sur les revenus industriels et commerciaux, également très modique, tout à fait arbitraire, mais peu lourd et peu inquiétant, à cause du soin persévérant qu'on eut toujours de le maintenir dans des limites fort discrètes : tout cela était bien entendu et justifie l'opinion générale qui fait du dixième (et ensuite du vingtième) le meilleur des impôts de l'ancien régime, le seul même dont le titre et le principe eussent quelque chose de raisonnable [1]. Mais l'impression se modifie entièrement lorsqu'on considère la manière dont ces principes furent appliqués, surtout au début, surtout lors de ce dixième de 1710, qui n'eut de dixième que le titre, qui fut une sorte d'impôt innommable, groupant tous les genres de procédés auxquels un gouvernement faible et à court d'argent peut recourir pour arracher quelque chose à des contribuables récalcitrants. Comment au surplus pouvait-il en être autrement ? On n'avait ni le temps d'attendre, ni le personnel nécessaire pour le travail long et délicat qu'eût exigé l'assiette d'un dixième véritable. On marcha donc à peu près au hasard vers ce qui pressait le plus, de l'argent comptant, et le moyen le plus couramment employé fut de le prendre là où il s'offrait lui-même, fût-ce à des conditions onéreuses :

1. Cahier du tiers état de Nemours.

c'est pour cela qu'on accorda sans y regarder de trop près des abonnements aux provinces, villes et contribuables qui en demandèrent, et des exemptions aux corps qui offrirent de les acheter, comme encore le clergé de France qui la paya d'un don gratuit de 8 millions. C'est aussi pour cela que quand les déclarations se firent attendre, ou furent à dessein tellement fausses et tellement confuses qu'en tirer parti était impossible, au lieu d'appliquer les peines légales du double aux non-déclarants et du quadruple aux faux déclarants, peines qu'elle se savait dans l'impossibilité de faire exécuter, l'administration se décida facilement à lever un impôt quelconque par addition à un de ceux qui étaient déjà établis et entrés dans les habitudes, à la taille, notamment, offrant toujours cet avantage inappréciable de peser sur des gens peu capables de résistance. La plupart des intendants inclinèrent tout naturellement vers cette déformation inique, mais commode, et le contrôleur général, après s'être révolté d'abord, finissait par fermer les yeux et laisser faire, se rendant bien compte, au fond, que c'était la méthode la plus facile, la plus prompte, la plus productive, et que sans elle, comme l'écrivait encore en 1735 l'intendant de Guyenne, « ces élections n'auraient pu supporter un dixième aussi fort que celui qu'elles supportaient ».

S'il avait pu en douter, l'impuissance de l'administration à faire rentrer les rôles de dixième qu'elle établit sur les nobles et privilégiés n'aurait pas tardé à lui en fournir la preuve. Nulle part elle ne trouva de contribuables aussi réfractaires que les gentilshommes et surtout que les membres des Parlements ; de vicieuses habitudes administratives, la crainte chez les intendants et chez les directeurs du dixième de se faire des ennemis puissants, chez les receveurs de presser des gens dont le ressentiment était redoutable, paralysaient entièrement le recouvrement de cette sorte de taxe, encore qu'on eût la précaution de ne les faire que minimes. « Il est inutile, écrivait l'intendant de Guyenne Lamoignon de Courson au duc de Noailles (29 août 1716) [1], de faire des poursuites lorsqu'elles n'aboutissent à rien : cela n'est que d'un mauvais exemple qui ne fait qu'augmenter les difficultés des recouvrements. Les receveurs particuliers et les receveurs des tailles ne veulent se donner aucun mouvement dans la crainte qu'ils ont des dénonciations dont on les menace, dès qu'ils veulent faire quelques poursuites. Aussi, pour ménager tout le monde, ils prennent le parti de ne rien demander à personne. »

Quand on constate combien le paiement du dixième fut souvent éludé, à quel point, en particulier, les privilégiés surent s'y soustraire, combien la chose fut loin d'être d'accord avec le nom, on peut difficilement comprendre comment St-Simon a osé remplir des pages

1. *Arch. Gironde*, C. 3145.

entières de ses violentes déclamations contre cette « sanglante affaire » cette « exaction monstrueuse »... Tout homme, sans aucun excepter, se vit en proie aux exacteurs... Il ne fut que trop manifeste que la plupart payèrent le quint, le quart, le tiers de leurs biens pour cette dîme seule, et que, par conséquent, ils furent réduits aux dernières extrémités. Les seuls financiers s'en sauvèrent par leurs portefeuilles inconnus et par la protection de leurs semblables devenus les maîtres de tous les biens des Français de tous les ordres... Le roi tirait tout le sang de ses sujets et en exprimait jusqu'au pus. » S'il en avait été ainsi, comment s'expliquer que le produit de ce dixième n'ait point dépassé 22 à 24 millions, chiffre à coup sûr extrêmement inférieur au dixième vrai des revenus du royaume? Les opérations de ce dixième de 1710 ne méritent que trop l'appréciation qu'en portait, plus tard, le contrôleur général Orry : elles avaient été faites, disait-il, sans aucune connaissance du revenu véritable des biens imposables et ne méritaient aucune attention. Vers les commencements de la Régence, une compagnie de gens d'affaires offrit 60 millions par an du dixième [1], à condition d'être énergiquement soutenue par l'autorité royale ; ces traitants ne se trompaient certainement pas sur l'importance des revenus du royaume, mais ils voyaient moins juste, sans doute, sur le concours à espérer du gouvernement. On ne dira jamais assez combien, dans certains cas — et celui-ci en était un — l'action administrative était timide, impuissante et désarmée.

Tels étaient, à la mort du grand roi, les impôts directs : ils représentaient environ une centaine de millions, 41 de la taille, 50 de la capitation et du dixième, le reste des dons gratuits et subventions des pays d'Etats et des pays conquis ; à quoi il convient d'ajouter environ 20 à 25 millions des impositions additionnelles à la taille, ustensiles, fourrages, quartier d'hiver, etc., etc. Le plus défectueux de tous, la taille, tendait, comme on l'a vu, à servir de base à tous les autres, et cette aggravation fâcheuse du sort des taillables constituait un argument de plus en faveur de cette réforme de la taille pour laquelle Bois-Guillebert et Vauban avaient mené campagne, et que la régence allait s'efforcer d'effectuer.

La perception de ces impôts directs se faisait, du moins dans la généralité des cas, avec les vexations et frais énormes que l'on sait, par les collecteurs, mal payés de leurs tracas, de leur temps perdu, de leur ruineuse responsabilité, par des taxations de 6 deniers pour livre sur le 1er brevet de la taille, 4 sur le second, sur la capitation, et plus tard sur le dixième ou vingtième. Au-dessus d'eux, les receveurs des tailles dans l'élection, les receveurs généraux dans la généralité, avaient des taxations, respectivement,de 5 ou 6 d. sur le premier brevet,et généra-

1. *Bibl. Nat.*, ms. fr., 7774, fol. 348.

lement de 4 sur le reste [1] ; elles furent réduites à 3 [2] par l'édit de 1781 qui rétablit leurs charges après une suppression momentanée. Lebrun, dans un rapport du 17 juin 1790, portait à 7.313.166 l. le coût total de la recette des impositions directes, soit environ 190 millions (157 millions pour les pays d'élections et pays conquis, 24 1/2 pour les pays d'Etats, le reste pour les impôts levés en pays d'Etats pour leur propre compte) ; c'est donc à peu près 3, 8 0/0 [3]. Toujours à l'affût d'offices à vendre et de cautionnements à se faire verser, le fisc avait imaginé les exercices alternatifs pour en créer 2 là où un seul aurait suffi, à la grande surcharge des taillables, exposés à être poursuivis en même temps par les receveurs des exercices pairs et par ceux des exercices impairs : il y avait ainsi 48 receveurs généraux pour les 24 généralités des pays d'élections et des pays conquis, 408 receveurs des tailles pour 204 élections. Outre le bénéfice de la vente des charges, l'Etat y trouvait, surtout dans les receveurs généraux, l'avantage d'avoir des bailleurs de fonds d'autant plus nombreux : car c'était une de ses pratiques coutumières que de transformer receveurs et payeurs en autant de prêteurs et de faiseurs d'avances. La comptabilité en était d'autant plus obscure, les occasions de malversations plus fréquentes, les réformes d'autant plus difficiles : le fisc s'en inquiétait peu, habitué qu'il était à tout sacrifier aux nécessités immédiates. Les avances des receveurs généraux, si chèrement payées qu'elles fussent, furent toujours un de ses expédients de prédilection, bien quelles le missent dans la dépendance de gens dont la gestion aurait eu besoin d'être examinée de très près. Le retard des recouvrements servait de motif ou de prétexte aux retards des versements ; le retard des versements laissait aux comptables la facilité de faire des prêts au roi à gros intérêts avec ses propres deniers. Toujours sollicités de fournir du comptant, les receveurs généraux émettaient fréquemment aussi sur leurs rentrées futures des *rescriptions*, que le Trésor faisait négocier par ses banquiers et qui lui coûtaient cher, en intérêts et en commissions. Les contrôleurs généraux étaient constam-

1. Ces chiffres furent d'ailleurs sujets à quelques variations. Un expédient usité pendant la guerre de Succession, en 1704 et en 1710, avait été de vendre aux receveurs généraux 1 d. de plus de taxation. — Un édit de décembre 1717 borna à 5 d. par l. de toutes impositions les taxations des receveurs généraux et ce, jusqu'à concurrence de 1.500.000 l., seulement ; au-dessus de ce chiffre de recette, ils n'avaient plus droit qu'à 3 d. par livre.

2. Plus 2 d. pour les receveurs généraux, dont ils étaient tenus de bonifier les receveurs des tailles exacts à remplir leurs traités.

3. Necker, qui a tendance évidente à exagérer les frais de perception, et qui écrit (*Traité de l'administration des finances*) dans un moment où un troisième vingtième était perçu, dit 12.600.000 l. Un rapport du duc de La Rochefoucauld du 6 décembre 1790 dit 9.484.087, pour tailles, impositions en tenant lieu, capitation, vingtièmes et décimes ecclésiastiques, faisant en tout 223.109.282.

ment aux pieds des receveurs généraux et des banquiers de la cour pour qu'ils voulussent bien soutenir cette circulation ruineuse, dont il était admis que la cessation serait bien plus ruineuse encore, et toute velléité de changement dans la finance, toute pensée de réforme, se heurtait à cette objection décisive que le crédit des faiseurs de *services* en serait atteint et la continuation de leurs services impossible : perspective qui les arrêta presque tous, jusqu'à Turgot et Necker. De fait ces « puissances secondes », jouissaient parmi le public d'une confiance que le Trésor n'inspirait pas, et pour cause ; et plus on voyait en eux de faste et d'ostentation, plus on était enclin à croire son argent en sûreté entre leurs mains.

Les impôts indirects avaient, comme toujours, fléchi beaucoup plus que les directs sous le poids des malheurs publics et de la misère générale. Le xviiie siècle, marqué, surtout vers la fin, par un grand développement de la population et de l'aisance publique, devait singulièrement relever leur produit ; malheureusement il ne changea presque rien à leur caractère vexatoire, et si les plaintes les plus vives avaient en 1715 la taille pour objet, en 1789 l'impopularité des taxes indirectes sera plus grande encore que celle des impositions directes.

La gabelle était la plus ancienne et resta toujours la plus détestée. Elle constituait environ moitié des 46 millions et demi que vers 1715 rapportaient les fermes générales et devait de progrès en progrès s'élever jusqu'à 58 et demi en 1789, surpassant les vingtièmes et sol pour livre. Actuellement les droits sur le sel produisent environ 34 millions et demi. Le seul rapprochement de ces deux chiffres, dont l'écart est immense si l'on tient compte de la différence considérable de valeur de l'argent, suffit pour montrer l'extrême importance fiscale de la gabelle.

La grande ordonnance de 1680 en avait fixé la législation. Six grandes divisions dans le royaume : pays de grandes gabelles, de petites gabelles, de saline, de quart bouillon, pays exempts, pays rédimés. C'est sur les pays de grandes gabelles, le « grand party » (Ile de France, Orléanais, Berry, Bourbonnais, Nivernais, Bourgogne, Champagne, Picardie, Normandie, Maine, Anjou, Touraine), que le fisc avait dirigé son principal effort. Le muid (48 minots, de 72 litres environ et du poids de 96 à 100 livres), que la ferme a payé 40 l. aux marais salants de Brouage ou du comté nantais, y est revendu 60 à 62 l. le quintal, soit environ 2.900 l. le muid. Dans la périphérie de ce groupe, pour déjouer la fraude, la gabelle est un véritable impôt direct, assis, comme la taille, par des collecteurs, et le minimum auquel une famille puisse être imposée est de 7 l. par tête âgée d'au moins 8 ans. Dans l'intérieur, les gabellants sont libres d'acheter leur sel au moment qui leur convient, mais toujours forcés de lever aux greniers à sel au moins un minot par 14 personnes au-dessus de 8 ans, soit aussi 7 livres par tête, et cela pour pot et salière seulement, le sel destiné aux salaisons, aux usages industriels

devant venir en surplus. Necker a évalué de son temps la consommation moyenne entre 10 et 12 livres et demie, et le prix à 12 ou 13 sous la livre. Les pays de petite gabelle (Lyonnais, Dauphiné, Languedoc, Provence, Roussillon, prévotés de Brioude, Langeac, Auzon, Livradois et St-Flour dans la généralité de Riom, élections de Rodez et Millau dans celle de Montauban) payaient le sel 6 à 8 sous la livre ; ceux de saline (Lorraine, Alsace, Franche-Comté), 2 sous et demi à 5 sous ; ceux de quart bouillon (Avranches, Coutances, Valognes, Bayeux, Pont-l'Evêque), 2 sous et demi : le prix tombait à 1 sou ou 1 sou et demi dans les pays rédimés (Poitou, Aunis, Saintonge, Angoumois, Limousin, partie de l'Auvergne), et enfin, dans les pays exempts, il n'était plus que d'un sou ou un sou et demi en Artois et en Flandre, d'un demi-sou en Béarn et Navarre, 4 à 6 deniers en Bretagne, pays privilégié par excellence, extrêmement jaloux de ce privilège, et dont l'opposition certaine à toute mesure tendant à rendre l'impôt du sel moins disparate fut le grand obstacle auquel se heurtèrent les nombreux projets agités au XVIII[e] siècle pour la réforme de la gabelle.

Ces inégalités prodigieuses de prix entre les différentes provinces, auxquelles il faudrait joindre encore l'existence de localités privilégiées dans ces grandes divisions, et les privilèges personnels de franc-salé, étaient une excitation invincible à la fraude : et la législation avait beau prodiguer les amendes, les galères pour les hommes, le fouet pour les femmes, la prison, la mort même pour le faux saunage pratiqué en armes et à plus de 5, tout était inutile : la crainte de ces peines, d'ailleurs plus ou moins strictement appliquées, souvent tombées en désuétude, était moins forte que la tentation de revendre 7 ou 8 sous du sel acheté 1 ou 2 sous de l'autre côté de la frontière du *grand parti*. Le faux saunage était une véritable industrie pour des populations entières, assurées d'ailleurs de la protection de la noblesse qui lui prêtait l'asile de ses châteaux, du clergé qui lui assurait celui de ses églises ou celui, meilleur encore, des couvents de femmes, impénétrables aux commis, même dans les cas urgents, sans l'assistance d'un juge et d'un des prêtres de la maison ; souvent de la complicité de la troupe, même des brigades de la ferme, mal payées, mal recrutées, et préférant parfois, à des heurtements sanglants avec des bandes armées et résolues à une résistance désespérée, une fructueuse connivence [1]. C'était surtout sur les confins de la Bretagne avec le

1. Bouret, fermier général, écrivait en 1750 (Ms de la Bibl. de l'Arsenal, 4064) : « Depuis 20 ou 30 ans, plus le nombre des commis a augmenté pour enrayer les progrès de la contrebande, plus elle a eu de succès. On leur donne si peu d'appointements qu'ils meurent pour ainsi dire de faim, ce qui donne beau jeu aux contrebandiers pour faire hardiment leur commerce, parce qu'ils gagnent quelques-uns de ces commis. »

Maine et l'Anjou que le faux saunage était extrêmement développé, à cause de l'énorme différence de prix entre les deux côtés de la limite : la guerre civile entre la contrebande et la ferme y était en permanence et constituait pour la population entière une école de dépravation et de crime. Nulle partie du royaume n'était d'ailleurs exempte de ces maux épouvantables ; il n'en était aucune où, disait Forbonnais, l'humanité n'eût à frémir de la rigueur des supplices ordonnés à l'occasion de « l'infernale machine » de la gabelle. Le mot n'est pas trop fort, et maintenant encore, à 200 ans de distance, on ne lit pas sans frémir, en effet, cette description de la Tour Grenetière (la prison des faux sauniers à Saumur) que j'emprunte à une lettre d'un curé de Saumur, du 9 novembre 1711, citée par Beaulieu, *Les gabelles sous Louis XIV*, p. 188 : « Nous certifions que dans la Tour Grenetière, il y a 3 chambres où les faux sauniers condamnés aux galères sont renfermés et couchés sur de la paille pourrie et pleine de vermine ; qu'à peine y peut-on respirer, l'air n'y entrant que par une fenêtre fort étroite ; que les dernières années il y a eu plus de 60 prisonniers en chaque chambre qui s'infectaient et s'étouffaient les uns les autres, tant ils y étaient pressés ; que la dysenterie et la peste y en firent mourir plus de 200. Et ce qu'il y a de plus déplorable, c'est que nous fûmes obligés, mon vicaire et moi, d'administrer souvent à 14 ou 15 mourants tout à la fois les sacrements de viatique et l'extrême-onction dans ce lieu plein d'ordure et d'infection, au péril de nos vies : et nous regardons comme une espèce de miracle que pendant un si long temps nous n'y soyons pas morts. Ce qui augmente la misère de ces pauvres prisonniers, c'est que non seulement ils sont mal nourris, n'ayant qu'un peu de pain à manger, de l'eau pure à boire, entassés les uns sur les autres dans un lieu fort étroit et sans air ; mais ils sont attachés par le cou deux à deux avec une chaîne de fer, en sorte qu'ils ne peuvent quasi se remuer sans se blesser, et ceux qui se portent bien sont infectés par l'haleine et le voisinage de ceux qui se portent mal. Les jours de beau temps, que le geôlier avait coutume de les tirer de ces cachots pour leur faire un peu respirer le grand air sur les tours, les uns tombaient raides morts sur l'escalier et les autres, n'ayant la force que de traîner leur vie languissante jusque sur la tour, y expiraient aux yeux de leurs camarades et souvent en notre présence, ce que nous ne pouvons rapporter sans être touchés jusqu'à répandre des larmes. La première année, la chaîne passa deux fois par Saumur. Ces pauvres gens demandaient en grâce qu'on les y attachât, et ils s'empressaient à qui y seraient mis les premiers pour être délivrés d'une prison qu'ils trouvaient plus insupportable que les galères et que la mort même. Mais la plupart furent privés de cette affligeante consolation, car les uns expirèrent à la porte de la prison dès qu'ils furent attachés à la chaîne, et les autres ayant pris le grand air moururent, partie dans les

rues de la ville et des faubourgs, partie dans les chemins. Ceux qui eurent plus de force pour résister à la mort portèrent la peste et le mauvais air partout où ils passèrent. »

Et cependant à côté de ces cruautés, que de mollesse, que d'impuissance, parfois, dans la répression ! Dans ce même pays du Maine, le plus éprouvé de tous par la contrebande, les femmes jouirent longtemps en fait d'une complète impunité : la prison de Laval n'était souvent pour elles qu'un lieu de retraite où elles gagnaient quelque argent en filant et en revendant partie de leur pain, et d'où elles sortaient pour reprendre leurs opérations de faux saunage avec un petit capital. Le fouet était entièrement tombé en désuétude. C'est seulement vers la fin de Louis XV et sous Louis XVI qu'un directeur de ce département, M. de Châteaubrun, dont les mémoires inédits contiennent les plus curieux détails sur la fraude des gabelles [1], remit cette peine en vigueur, et cela plutôt dans un but philanthropique que fiscal, pour tirer ces populations de l'effroyable démoralisation où les plongeait leur état ordinaire de rébellion contre l'ordre public ; il en obtint quelques bons résultats, ainsi que de la suppression du travail du rouet dans les prisons, de la création, en partie à ses frais, de nouvelles brigades à cheval, de prix fondés en faveur des paroisses où il y aurait le moins grand nombre d'arrestations, et de l'attention extrême qu'il apporta à réveiller parmi les commis le sentiment du devoir.

A peine moins détestées que la gabelle étaient les aides, le second, par ordre d'importance, des impôts indirects de l'ancien régime. Le mot avait entièrement perdu son sens primitif de levée de deniers faite sur les peuples pour les besoins de l'Etat : il ne s'appliquait plus qu'aux droits perçus sur diverses marchandises, et plus particulièrement sur les boissons.

Sous le nom d'aides, il convient de faire rentrer : 1° Le droit de marque des fers, perçu à la fabrication et à l'entrée dans les ressorts des Parlements de Paris, de Dijon, de Metz, plus tard de Nancy ; à l'entrée et à la sortie dans ceux des Parlements de Toulouse et de Grenoble ; à l'entrée seulement dans le ressort de Rouen. C'était, au moment où écrivait Le Trosne [2], ennemi déclaré de tous ces droits vexatoires et peu productifs, un objet de 19 à 20 sous par quintal de fer, d'un produit d'environ 1.200.000 l., chèrement acheté par de lourds frais de perception et de grandes entraves à la production. 2° Le droit de marque des ouvrages d'or et d'argent, établi en 1672, doublé dès 1674, et destiné à être bientôt grossi de droits d'essayeurs et contrôleurs qu'on créera en 1718 et 1723 ; le tout s'élevait, vers la fin de l'ancien régime

1. Cf Callery, La fraude des gabelles (*France judiciaire*, 1882).
2. *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, 1779.

à 3 l. 18 sous par marc d'argent, à 47 l. par marc d'or. 3° Le droit sur les cartes à jouer, établi par édits de 1583,de 1625,de 1671, abaissé en 1703 à 12 deniers par jeu, relevé en 1745 à 18, puis à 1 denier par carte en 1751, avec les 8 sous pour livre de ce droit, pour procurer les fonds nécessaires à l'établissement de l'Ecole militaire. 4° Les droits sur les papiers et cartons, établis en avril 1674, puis par ordonnance de 1680 ; ils allaient être supprimés en 1720, sauf aux entrées de Paris, rétablis un instant en 1748, puis, après une vingtaine d'années d'interruption, rétablis en 1771 sous forme de droits d'entrée. 5° Les droits sur les cuirs, créés pour servir de gages à des offices de vendeurs, contrôleurs, marqueurs de cuirs et qui devaient être entièrement réorganisés en 1759 ; une des plus accablantes imaginations du génie fiscal au dire de Cormeré et de Dupont de Nemours. 6° Les droits sur les huiles et savons, créés aussi pour servir de gages à des offices érigés en 1705 et 1709, transformés en droits à la fabrication par déclaration du 21 mars 1716, avec abonnement pour de nombreuses provinces. 7° Les droits d'inspecteurs aux boucheries, établis pour fournir aux gages d'offices créés en 1704 (3 l. par bœuf, 12 sols par veau, 4 sols par mouton ou chèvre entrant et consommés dans les principales villes du royaume) ; ils étaient le plus souvent abonnés. 8° Les droits sur les amidons.

Tous ces droits n'avaient qu'une importance médiocre en comparaison de ceux qui atteignaient les boissons, objet de préférence, en tout temps, de l'attention du fisc, et un des plus gros chapitres du budget des recettes. Un des plus compliqués aussi : telles étaient la variété, la multiplicité, l'inégalité des droits, perçus à des taux divers, levés ici et non là, soumis à une infinité de règlements obscurs, que, comme dit Le Trosne, on se perdait dans ce labyrinthe, et que toute une vie d'homme ne suffisait pas à en connaître tous les détours. Il faut renoncer à être clair, dans un sujet difficile à embrasser pour les contemporains eux-mêmes, j'entends pour les contemporains qui étaient du métier, et aussi à être complet, la richesse de la matière défiant toutes les énumérations. On peut cependant y distinguer des droits à la vente, en gros ou détail,des droits de circulation et des droits d'octroi. A la première catégorie se rattachent le *gros*,d'un sou par livre à chaque vente ou revente, et l'*augmentation,* ajoutée au gros par déclaration d'avril 1663,au tarif invariable de16 s.3^{d} par muid de vin dans le ressort de la cour des aides de Paris ; le huitième, dû à raison de 6 l. 15 s. par muid dans les cabarets vendant à assiette, et de 5 l. 8 s. dans ceux qui vendaient seulement à pot et à pinte ; le quatrième (réduit dans la pratique à un cinquième) proportionnel au prix du vin, remplaçait le huitième dans les 3 généralités de Normandie, Rouen, Caen, Alençon ; l'annuel, de 8 l. dans les villes et de 6 l. 18 s. dans les campagnes, sur tous marchands de boissons, en gros ou en détail. Des 14 généralités

qui étaient pays d'aides, 4, Paris, Amiens, Châlons, Soissons (et en outre plusieurs villes telles que Issoudun, Lyon, Orléans, Poitiers, Tours, etc.), étaient pays de gros, 7 (Lyon, Bourges, Moulins, Orléans, Tours, Poitiers, La Rochelle), étaient pays de huitième ; la Normandie, plus la ville et l'élection de Bar-sur-Seine, pays de quatrième : Amiens cumulait les droits de quatrième et de gros. — A la seconde appartiennent la subvention générale et la subvention par doublement, au passage des pays d'aides en pays exempts et réciproquement ; les droits de jauge et courtage (15 sous par muid de vin, dont 5 pour la jauge et le 10 pour le courtage, toujours double de celle-ci, 45 sous par muid d'eau-de-vie), payables à la vente, et au passage des pays d'aides en pays exempts et réciproquement ; les droits de courtiers, jaugeurs, inspecteurs aux boissons, très différents des précédents, dus sur toutes les boissons enlevées du lieu de cru et à chaque vente ou revente, perçus à l'exercice dans les pays d'aides, abonnés là où les aides n'avaient point cours : les anciens (établis en 1561) et les nouveaux (établis en 1581) cinq sols, dans tout le royaume, mais rachetés par les pays qui n'étaient point pays d'aides, et aussi par quelques-uns de ces derniers. Tous ces droits appartiennent à la catégorie de ce que Moreau de Beaumont appelle droits généraux ; si l'on voulait y joindre les droits locaux, il faudrait mentionner les 9 l. 18 s. par tonneau de vin importé en Picardie, les 9 l. par tonneau de la généralité de Rouen, les 13 l. 10 s. par muid de la généralité de Champagne, la simple, double et triple cloison d'Angers, le 24e d'Angoulême, les droits du pont de Joigny, du pont de Meulan, etc., etc. « La multitude excessive de tant de droits, s'écrie à ce sujet Moreau de Beaumont [1], peut sans doute prêter matière à plus d'une réflexion. Ici nous ne nous en permettrons qu'une : c'est que nous ne pouvons nous flatter d'en avoir donné une énumération complète. » Il existe des cartes des divisions de l'ancienne France au point de vue des gabelles et au point de vue des traites ; on ne s'est pas risqué à en faire pour les aides.

Au fond, cependant, cette complication était peut-être plus apparente que réelle. Elle provenait surtout de la mauvaise habitude qu'avait l'ancien régime d'appeler de noms différents, d'affermer à des fermiers différents, pour des durées variables, à des taux inégaux, de laisser racheter en tel endroit pour continuer à percevoir en tel autre, des droits au fond identiques, et dont l'identité n'était que masquée par ces différences locales. De là résultait une législation embrouillée et confuse. Pour sortir de ce désordre, il aurait suffi de faire table rase du passé et de confondre en un seul les différents droits à la circulation et les différents droits à la vente, en les étendant à tout le territoire et en laissant

1. *Mémoire concernant les droits et impositions*, 4 vol. (1768-1769) et un 5e vol. (1789).

d'ailleurs subsister les règlements généralement très sages et très pratiques que la ferme avait imaginés pour l'exacte perception d'un impôt qui n'était ni pratique ni sage ; c'est ce qu'ont fait les lois de 1804, 1806, 1808, 1814 et surtout 1816, qui s'inspirèrent de l'habile réglementation de la ferme générale, et qui firent bien, car, comme l'a établi M. Stourm [1] « celle-ci avait enserré dans un même réseau de prescriptions solides et efficaces les droits multiples et la taxation variable de l'impôt des aides, et derrière l'irrémédiable confusion des tarifs elle avait su édifier une législation générale digne de former une œuvre durable ». L'impôt des aides avait du bon, en dépit de sa déplorable réputation,et quelques esprits assez clairvoyants pour distinguer entre l'usage et l'abus surent dès lors le reconnaître, et eurent parfois le courage de le dire. « La régie des aides, dit l'auteur de remarquables *Vues générales* qui furent soumises à la Constituante [2], passe, dans l'esprit même de ses détracteurs, pour être ingénieuse, savante, et parfaitement bien ordonnée. L'esprit d'ordre, de suite, de méthode et de bonne comptabilité en distingue les employés, capables en général de régir presque toutes les parties de la finance. » Ils constituaient en effet une sorte d'aristocratie dans la maltôte, et l'opinion les plaçait fort au-dessus des gardes des gabelles dont la réputation était à tous égards déplorable. Ils n'en étaient d'ailleurs pas moins détestés, et les cahiers de paroisses en 1789 ne tarissent pas en imprécations à leur endroit.

Le peuple, cependant, se serait peut-être résigné à cette perception vexatoire sans un certain droit qui avait le fâcheux privilège d'être à lui seul plus haï que tous les autres ensemble, et qui occupe dans les doléances de 1789 une place énorme, le fameux *trop bu* ou *gros manquant*, cet impôt tyrannique « dont l'idée seule, dit un cahier champenois [3], imprime une flétrissure au nom français ». C'était le droit levé sur les récoltants qui consommant plus que la quantité de vin fixée pour leur consommation familiale par l'ordonnance de 1680 et des déclarations de 1684 et 1688 [4], étaient présumés avoir vendu la différence sans déclaration. A en croire les cahiers, extrêmement prolixes sur ce sujet, le trop bu était perçu avec une rigueur et une injustice révoltante. A en croire même une allégation, au moins très douteuse, de Dupont de Nemours, cette quantité allouée à une famille pour sa

1. *Finances de l'ancien régime et de la Révolution*, I, 331.

2. AD IX, 576 et *Archives parlementaires*, IX, 270 : 2 octobre 1789.

3. Celui d'Oger, bailliage de Châlons-sur-Marne (Laurent, *Cahiers du bailliage de Châlons*, I, 492).

4. La déclaration de 1684 attribuait à tout propriétaire pour sa consommation les 3 premiers muids de sa récolte ; les laboureurs jouissaient en outre d'une autre déduction de 3 muids par chaque charrue qu'ils faisaient valoir ; il en était fait d'autres pour lie, coulage et remplage, pour vins aigris et gâtés. La consommation était en somme largement calculée.

consommation l'aurait été en fait sans considération du nombre d'individus dont elle était composée, et sans que la régie tînt compte des vins gâtés et perdus. Des abus, des excès de pouvoir, ont évidemment toujours été possibles : mais il semble bien que les cahiers de 1789 aient singulièrement exagéré les rigueurs du trop bu ; il faut faire dans leurs imprécations la part de la colère naturelle à des gens qui se sentent gênés dans leurs efforts pour éluder les droits. D'après un arrêt du Conseil du 13 février 1731, le gros manquant ne devait s'exercer que sur les gens du commun, et leur provision être réglée eu égard à leur état, condition, famille et imposition à la taille et à la capitation. A la Cour des aides de Paris, qui dans un mémoire du 29 mai 1731 représenta que ces gens du commun étaient précisément ceux qui avaient le plus besoin d'être protégés par l'autorité publique parce qu'ils sont trop souvent dans un état d'abattement qui leur ôte le courage de demander justice, et dans une impuissance et une pauvreté qui les mettent hors d'état de pouvoir l'obtenir, et que l'usage du vin, surtout dans les pays où il est à bas prix, est habituel aux journaliers de la ville et de la campagne et leur est nécessaire pour leurs travaux, il fut répondu que la précaution était indispensable pour empêcher la vente à *muchepot* (c'est-à-dire la vente clandestine au détail) de prendre d'énormes proportions ; que d'ailleurs tout particulier pouvant justifier raisonnablement une consommation excessive, par suite de circonstances extraordinaires, obtenait facilement non-exécution de la loi, qui n'était le plus souvent que comminatoire. Il fut prouvé plus tard que dans la 4e année de Henriet (1759-1760), le trop bu n'était pas monté à 13.000 l. dans tous les pays d'aides, et que cette faible perception était la condition nécessaire de la conservation d'un produit de plusieurs millions. En fait, le trop bu ne s'exerçait guère que là où il y avait présomption de fraude ; les visites domiciliaires étaient presque inconnues ailleurs que chez les détaillants [1] ; même en cas de fraude constatée, tout se bornait à des amendes dont la plus forte était de 500 l. et sur lesquelles des adoucissements étaient facilement accordés, même après jugement rendu [2]. — Dans ces observations de la ferme, il y avait une très grande part de vérité ; et c'est une très grave, quoique très commune erreur, de juger la fiscalité de l'ancien régime uniquement sur les plaintes des contribuables et particulièrement sur les doléances des cahiers. Il reste vrai aussi, d'autre part, que de monstrueux abus étaient possibles avec ce régime de visites domiciliaires par des commis capables, au besoin, de bien des exactions, avec cette législation inintelligible au contribuable, assez perfide pour que

1. *Mémoires et observations sur quelques impôts indirects*, AD IX, 577.
2. *Vues générales sur les aides*, déjà citées.

ses obscurités mêmes devinssent une source de profits, par les contraventions nombreuses auxquelles elles exposaient constamment. Un cahier, de Champagne encore, a su faire, avec un bon sens malheureusement assez rare dans cette sorte de documents, le départ très exact entre les mérites et les défauts de cette machine compliquée[1]: « Les plus justes de tous les impôts sont ceux qui attaquent les objets de consommation quand ils ne sont pas de première nécessité... Les aides sont peut-être moins vexatoires en elles-mêmes que par le mode dont on les exerce. Ne serait-il pas possible de les simplifier et de les réduire ?... Surtout qu'une loi claire, évidente, à la portée de tout le monde, ne puisse être ni commentée ni étendue au gré de l'avidité financière. C'est cette facilité d'étendre la loi d'un côté, de l'autre la difficulté d'obtenir défense et protection contre cet abus qui dans le régime actuel donnent lieu à toutes les vexations dont le peuple gémit... »

Toutes les critiques adressées aux aides auraient dû l'être, en bonne justice, aux impôts analogues établis sous d'autres noms en certaines provinces, le *masphening* d'Alsace, l'*équivalent* du Languedoc, les *devoirs* de Bretagne, surtout, dont Moreau de Beaumont [2] déclare que la perception n'était ni moins compliquée ni moins fatigante pour le redevable que celle des aides en pays d'élections. Mais la critique du public ne visait guère que la ferme générale, et il y avait comme un parti pris de silence sur les défectuosités, graves cependant, du régime des pays d'Etats.

Une notable partie du produit des aides provenait des droits d'octroi, depuis la déclaration du 21 décembre 1647, qui avait fait de tous deniers d'octroi perçus au profit des villes des deniers royaux, avec autorisation pour les villes d'en lever par doublement l'équivalent pour elles-mêmes, et depuis l'ordonnance de juillet 1681 qui avait compris les octrois perçus pour l'Etat, en pays d'aides, dans la ferme générale des aides. En général le fermier des aides était adjudicataire de la moitié des octrois appartenant au roi, et ses commis percevaient aussi l'autre moitié pour le compte des villes. D'autres octrois vinrent s'ajouter par la suite : les octrois dits octrois des hôpitaux ou municipaux, affectés au service des emprunts contractés par les villes pour le rachat des offices municipaux créés en 1722 et 1733, et ensuite, après 1755, prorogés et perçus au profit du roi : les droits réservés, établis en 1758 pour subvenir au paiement des dons gratuits imposés aux villes pour 6 ans et prorogés à chaque expiration de ce terme. Les octrois donneront en 1789 un produit de 70 millions, dont 46 pour

1. La Celle St-Cyr (Vernier, *Cahiers du bailliage de Troyes*, I, p. 503).
2. *Traité des droits et impositions*, V, 473.

l'État : ceux de Paris à eux seuls, de beaucoup les plus importants et affermés à part, entraient dans ce dernier chiffre pour 28 à 30 millions. Impôt donc très productif, mais qui l'aurait été davantage avec de meilleures précautions contre la fraude qui était énorme, avec plus d'honnêteté dans la conclusion des baux, souvent passés dans des conditions très suspectes.

Un autre défaut essentiel était la surcharge des denrées de première nécessité (blés et farines, eux-mêmes étaient souvent soumis à des droits très forts, surtout en Provence, avec le *piquet*) et les privilèges importants concédés aux bourgeois et principaux habitants pour les boissons achetées par eux en gros, ou pour les denrées provenant du cru de leurs domaines. Turgot condamnait avec raison [1] « l'injustice avec laquelle presque tous les bourgeois des villes auxquelles on a accordé des octrois ont trouvé moyen de s'affranchir de la contribution aux dépenses communes, pour la faire supporter en entier aux plus pauvres habitants, aux petits marchands, et au peuple des campagnes... Presque partout on a chargé par préférence les denrées que les pauvres consomment : si, par exemple, on a mis des droits sur le vin, on a eu soin de ne les faire porter que sur celui qui se consomme dans les cabarets, et d'en exempter celui que les bourgeois font entrer pour leur consommation. » Le mal était universel et invétéré, et singulièrement aggravé par la fraude que cet état de choses favorisait. Déjà, sous Colbert, l'intendant de Grenoble [2] dénonçait les officiers des compagnies et les principaux de la ville, payant 5 sous d'entrée pour une charge de vin qui par ailleurs payait 4 l. 10 sous, comme en faisant entrer sous leurs billets bien au-delà de leur consommation et le vendant aux cabaretiers à beaux bénéfices et à la ruine de la ville, qui n'avait pas, disait-il, non malheureusement sans raison, « de plus grands ennemis que ses consuls et les officiers ». Souvent même les bourgeois, trafiquant ouvertement de leur privilège, se faisaient eux-mêmes cabaretiers et débitaient au détail, à meilleur compte que les cabaretiers de métier : cet abus prenait parfois des proportions ruineuses. A Bordeaux, où le droit d'*échats* prélevait au profit de la ville 6, puis 12 0/0 du prix de vente des vins se débitant dans la ville et faubourgs, et seulement 3, puis 6 0/0 des vins bourgeois, les *cabarets bourgeois* étaient extrêmement multipliés ; une ordonnance du 23 janvier 1749 interdit aux bourgeois d'en avoir plus de 3 à la fois et un règlement du 20 décembre 1759 leur interdit de prêter leur nom pour faire entrer et vendre des vins ne provenant pas de leur cru ; mais le Parlement, défenseur acharné des pires abus, inséra dans son

1. Lettre au contrôleur général Terray, *Œuvres*, II, 112.
2. Lettre du 6 juillet 1679, G^7 233.

arrêt d'enregistrement permission pour les bourgeois d'avoir autant de cabarets qu'ils le jugeraient à propos ; leur nombre ne fit que croître ; un mémoire de 1775 évalue à plus de moitié la proportion des cabarets bourgeois et à 30.000 l. la perte subie de ce chef par la ville. Des faits semblables se passaient aussi à Lyon [1], et dans quantité d'endroits.

« Un homme, disait un publiciste assez intéressant du temps de la Régence, de la Jonchère [2], aurait beaucoup profité si après un travail et une application de plusieurs années il se trouvait capable d'entendre la régie de la 100e partie des affaires du royaume, qui est cause qu'il y a tant de commis... et qu'il a fallu créer ce nombre de juges, dont les gages, comme les appointements des employés, absorbent la plus grande partie des droits pour la levée desquels ils sont établis. » L'observation se serait appliquée avec quelque justesse aux aides ; elle pouvait l'être plus justement encore aux traites, c'est-à dire aux douanes. Rien ne disparaissait complètement sous l'ancien régime ; ce qui avait été frontière politique restait frontière douanière, et à l'annexion successive des diverses provinces survivaient ainsi des lignes de douanes intérieures, que l'opinion condamnait depuis longtemps (dès les Etats de 1614 la suppression en avait été énergiquement demandée), mais que le gouvernement n'avait pas encore eu la force, ou la volonté, d'abolir. En outre des droits locaux, accordés ou conservés, selon les circonstances, à tel seigneur dont on avait voulu acheter la soumission, à des villes qu'on avait voulu favoriser, ou même à des traitants dont on n'avait pas voulu résilier les baux, se survivaient en quelque sorte à eux-mêmes, et introduisaient dans la carte douanière de la France un nouvel élément de complication, aggravé singulièrement par la perte ou l'altération des anciens tarifs, le défaut de concordance entre les noms anciens et nouveaux de marchandises, et surtout la diversité des poids et mesures, cette autre plaie du commerce, qui s'ajoutait aux complications des traites et aux vexations des péages pour l'éprouver douloureusement. « Cette législation est tellement embrouillée, déclare Necker, qu'à peine un ou deux hommes par génération viennent à bout d'en posséder complètement la science.., et même un pareil ordre de choses s'est maintenu par ses propres défauts. La multitude des cas particuliers, l'accumulation des règlements, la confusion des principes, toute cette vieille contexture, enfin, formée de tant de nœuds, a présenté l'idée d'une entreprise immense toutes les fois qu'on a voulu procéder à une réformation par l'étude des détails. »

1. Metzger, *Le Conseil supérieur et le grand bailliage de Lyon*, p. 277.
2. *Système d'un nouveau gouvernement en France*, 1720.

Colbert lui-même n'avait pu introduire dans ce désordre qu'une simplification très incomplète par son édit de 1664, qui avait non pas constitué les cinq grosses fermes, mais unifié les différents droits d'entrée ou de sortie perçus à la limite de ce groupe compact que constituaient l'Ile-de-France, la Normandie, la Picardie, la Champagne, la Bourgogne, l'Orléanais, le Nivernais, le Bourbonnais, le Berry, la Touraine, l'Anjou, le Maine, le Poitou, l'Aunis, groupe qu'on serait tenté d'appeler privilégié si la lourdeur de la taille, de la gabelle et des aides dans la plupart de ces mêmes provinces n'interdisait ici l'emploi de ce mot ; c'était même de toutes les parties du royaume celle où la fiscalité pesait le plus lourdement. Encore Colbert n'avait-il pas pu supprimer tous les droits locaux et particuliers perçus à l'intérieur des cinq grosses fermes, et Le Trosne a pu remplir de leur énumération une page entière : trépas de Loire, traite d'Anjou, tablier et prévoté de La Rochelle, etc. Les provinces réputées étrangères (étrangères au tarif de 1664), Bretagne, Angoumois, Guyenne, Limousin, Languedoc, Dauphiné, Provence, Lyonnais, Artois, Flandre, etc., formaient autant de districts séparés ; leurs relations avec l'Etendue (c'est-à-dire les 5 grosses fermes) étaient astreintes aux droits d'entrée et de sortie du tarif de 1664, et leurs relations entre elles, aux droits locaux dus à l'entrée et à la sortie de chacune d'elles ; la traite de Charente, sur les marchandises entrant et sortant par la Charente, avec distinctions selon leur nature et provenance, en sorte, dit l'*Encyclopédie méthodique*, que c'était un véritable grimoire que la connaissance de toutes ces variétés et de toutes ces distinctions ; le convoi et comptablie de Bordeaux, à l'entrée et à la sortie de la sénéchaussée : la traite foraine d'Arzac ; la coutume de Bayonne ; la prévoté de Nantes et les droits des ports et havres de Bretagne ; la patente de Languedoc. Les douanes de Lyon et de Valence, qualifiées par Le Trosne de redoutables, étaient de beaucoup les plus importants de cette catégorie de droits. La douane de Lyon avait dû sa naissance au désir de protéger les manufactures de soieries françaises contre la concurrence des soieries étrangères; puis elle avait été étendue à la matière première, à la soie elle-même, et toutes les soies entrant en France avaient été tenues de passer par Lyon, ou d'acquitter les droits de la douane de Lyon ; puis la même obligation s'était étendue à la plupart des marchandises [1] à destination ou en provenance de l'Italie, des côtes méditerranéennes d'Espagne, de Provence, Languedoc, Dauphiné, et les bureaux *obliques* de la douane de Lyon, répandus dans toutes les provinces avoisinantes, s'étaient si étrangement multipliés qu'il y en eut jusqu'à 167.

1. La douane de Lyon épargnait en général les grosses marchandises telles que grains, vins, bois, bestiaux, fourrages, etc.

53 en Dauphiné, 56 dans le Lyonnais, 58 en Provence et en bas Languedoc, avec beaucoup de vague dans la désignation et la tarification des marchandises, en conséquence beaucoup d'arbitraire dans les perceptions, extrêmement différentes suivant les bureaux, pour lesquels les tarifs d'usage faisaient loi, bien plus que les dispositions du tarif ancien. Toute semblable était l'histoire, tout semblables étaient les abus de la douane de Valence ; d'abord simple droit de péage créé à Vienne en 1595 pour payer la soumission au roi du gouverneur de cette ville, transférée ensuite à Valence par Lesdiguières, elle s'était étendue à toutes les marchandises passant, ou pouvant passer par le Dauphiné en provenance ou à destination de la Provence, Languedoc, Vivarais, Forez, Italie, etc., et ses bureaux s'étaient aussi répandus tout autour du Dauphiné, de Lyon, et en Provence ; on en comptait 144 ; ses tarifs n'étaient pas plus précis que ceux de la douane de Lyon ; ils avaient subi 7 changements jusqu'à celui de 1659, dont Forbonnais nous apprend que les copies nombreuses qui circulaient étaient toujours différentes les unes des autres ; il fut augmenté lui-même d'un 7e en 1724. On imagine facilement à quel point le commerce devait être entravé par des perceptions aussi arbitraires, aussi multipliées.

Les provinces de l'étranger effectif, Alsace, Lorraine, Trois Evêchés, Franche-Comté [1], ainsi que les ports francs, Dunkerque, Bayonne, Marseille, communiquaient librement avec l'étranger et n'avaient de barrière douanière que du côté de la France.

Enfin une multitude de péages, 1.600 encore en 1789 au dire de Cormeré [2], toujours subsistants malgré nombre d'ordonnances de suppression, ajoutaient aux droits de traites, plus souvent au profit de seigneurs particuliers, d'engagistes, de communautés religieuses, qu'à celui du trésor public, un surcroît de frais, de lenteurs et de désagréments. « Ils sont possédés, dit Cormeré, sous des conditions qui ne sont point remplies par les propriétaires ; leur perception est obscure, bizarre, arbitraire ; elle est encore plus accablante que celle des droits de circulation dépendant de la régie des traites : c'est beaucoup dire, mais le fait n'est pas moins vrai. » C'est beaucoup dire, en effet, car les traites, à elles seules, soumettaient le trafic intérieur à des gênes si grandes que souvent une véritable protection à rebours en résultait pour les denrées importées de l'étranger. « Une marchandise expédiée de Bretagne, dira Goudard dans son rapport à l'Assemblée Consti-

1. La Franche-Comté communiquait librement avec la France comme avec l'étranger. Seules les marchandises soumises aux droits uniformes y étaient taxées.

2. Mémoire général sur les finances et le crédit, 1789. — Rien que sur la Loire, d'Ingrande à Digoin (entrée et sortie des cinq grosses fermes) il y en avait une quarantaine.

tuante sur la réforme des droits de traite, et allant en Provence par terre, est assujettie à 8 déclarations, à autant de visites, acquitte 7 droits différents, change 2 fois de voituriers, éprouve de grands retards, souvent des avaries. Il faut remplir les mêmes formalités, acquitter les mêmes droits, pour ce qui est expédié de la Flandre, de l'Artois, du Hainaut, du Cambrésis et de la Guyenne pour la Provence. Nos marchandises nationales n'arrivent à leur destination qu'après avoir acquitté des droits souvent plus forts que ceux qui sont dus à l'importation d'une marchandise étrangère de même nature et de même qualité. Les camelots et les calmandes de Lille, passant du lieu de leur fabrication dans une province méridionale, et les draperies expédiées de Bordeaux et de Carcassonne pour la Bretagne sont assujetties à des droits de 10 0/0 et de 15 0/0, tandis que les étoffes anglaises de même nature parviennent dans telle province du royaume que ce soit moyennant une imposition qui par le vice des déclarations ne fera pas un droit de plus de 8 0/0 de la valeur réelle ».

La réforme de ce régime, « véritablement monstrueux aux yeux de la raison », selon l'expression de Necker, ne cessa jamais d'être à l'ordre du jour : Orry y pensa, Bertin, Trudaine s'en occupèrent avec zèle, on y revint encore avec Calonne. Cependant rien n'aura encore été fait en 1789, et le commerce français aurait misérablement langui sous cette oppression, si la force même des choses n'avait introduit des tempéraments répondant en partie à ses besoins. Certaines denrées plus particulièrement importantes avaient été soumises à des droit dits uniformes, perçus une fois à la frontière, soit de l'Etendue, soit des provinces réputées étrangères, et étaient ensuite affranchies des droits de circulation à l'intérieur. Tel avait été l'objet du tarif de 1667, cette œuvre de prédilection de Colbert, et de celui de 1671 ; par la suite de nombreux arrêts du Conseil grossirent la liste des denrées ainsi soustraites aux douanes intérieures, si bien que Dupont de Nemours, dans le mémoire sur les traites qu'il rédigea pour l'assemblée des notables de 1787, pense que les 2/5 [1] des marchandises étaient dans ce cas. La pratique corrigeait donc dans une certaine mesure les vices des institutions. Mais dans une mesure bien insuffisante : toutes les marchandises n'étaient pas soumises aux droits uniformes : celles qui en profitaient devenaient patrimoniales de la province où elles s'étaient arrêtées, et si elles passaient ensuite dans une autre, retombaient sous le coup de ces droits et de ces visites auxquels elles avaient jusqu'alors échappé ; les pays de l'étranger effectif, sauf la Franche-Comté, ne supportaient pas ces droits uniformes, et restaient séparés du royaume. Une réforme plus complète des traites était indispensable ; les quelques 10

1. Cormoré, *Recherches et considérations nouvelles sur les finances* (1789), dit au moins les deux tiers.

millions pour lesquels ils figurent dans le bail de 1726, les 28 millions et demi qu'ils rapportaient en 1789, coûtaient vraiment trop cher au pays en diminution de production et de circulation. Un des droits de traite le moins condamnable était le domaine d'Occident, droit de 3 0/0 sur les denrées provenant des îles et de 10 0/0 sur les vins, eaux de-vie, tabac, etc. importés au Canada: d'abord affermé à part, le domaine d'Occident fut réuni en 1726 à la ferme générale.

Malgré sa date récente, l'impôt du tabac avait déjà une réelle importance, destinée à grandir d'une manière presque ininterrompue. Une déclaration du 27 septembre 1674 avait réservé à l'Etat le monopole de la vente, et ce monopole avait été affermé pour des sommes sans cesse croissantes, 500.000 l. au début, 600.000 dès la 3e année, 1.500.000 en 1697, 2 millions en 1715, chiffre à coup sûr fort inférieur au produit réel, puisque la Compagnie d'Occident allait bientôt le prendre pour 4.020.000. Préoccupée surtout de développer les productions coloniales, cette Compagnie tenta d'en changer entièrement l'organisation, fit interdire la culture du tabac dans le royaume (exception faite des pays récemment conquis, Artois, Flandre, Hainaut. Alsace, Franche-Comté, et des territoires de Gex et de Bayonne), où elle avait dans certaines régions pris déjà une grande extension, et abandonna le monopole de la fabrication et de la vente, comptant que les droits à l'importation des tabacs coloniaux et étrangers l'en dédommageraient amplement. Ce calcul s'étant trouvé faux, et la contrebande ayant été la principale bénéficiaire de la réforme, il fallut revenir, par la déclaration du 1er août 1721, au monopole de fabrication et de vente, combiné avec une stricte limitation de la culture aux provinces privilégiées, et l'interdiction de toute plantation, manufacture et dépôt de tabac dans une zone de 3 lieues de large le long des frontières de la ferme [1]. La contrebande resta très grande, quoique assimilée pour les pénalités à la fraude des gabelles ; mais elle ne devait pas empêcher la ferme du tabac de produire des sommes considérables et constamment en progrès ; le rendement quadrupla presque de 1730 à 1789, étant passé de 7 millions et demi à près de 30 millions.

Le domaine royal avait d'abord été au moyen âge l'unique ressource financière de nos souverains : depuis les impôts avaient pris place dans le budget royal et cette place était rapidement devenue la plus considérable ; les produits d'origine domaniale en étaient arrivés à ne plus figurer que pour une part insignifiante dans les re-

1. Avignon et le Comtat Venaissin étaient compris dans le rayon de la ferme générale pour les tabacs afin d'enlever un asile à la contrebande. Les fermiers versaient au pape 230.000 l. pour exercer leur monopole dans ce petit territoire.

celles de l'Etat. Cette évolution était achevée depuis longtemps : mais si le domaine dit corporel avait perdu toute importance, le domaine incorporel, le domaine-contrôle, tendait au contraire à en prendre une fort grande et à devenir une des grosses sources de revenus.

On distinguait dans les droits domaniaux les catégories suivantes : 1° Domaine corporel, c'est-à-dire immeubles possédés réellement par le roi, et droits seigneuriaux divers, cens, lods et ventes, rachat, relief, etc., etc., perçus par lui dans l'étendue de sa mouvance. Les aliénations, les engagements, les usurpations, la négligence dans la perception, n'avaient laissé subsister que bien peu de chose de ces revenus, à part les bois et forêts, eux mêmes mal entretenus et mal exploités, et le produit s'en réduisait à presque rien : Necker l'estimera dans le Compte rendu à 1.500.000 l. à peine, indépendamment des 7 millions de produits forestiers ; Calonne dans son mémoire aux notables à 2.500.000 [1] : et les économistes, Boncerf, Le Trosne, Dupont de Nemours, allaient mener une campagne vigoureuse pour soutenir cette idée très juste que si peu qu'il en restât, il en restait encore trop, que l'Etat ne pouvait être que mauvais propriétaire, mauvais exploitant, qu'il ne pouvait que surveiller fort mal des perceptions aussi morcelées et aussi minutieuses, qu'il fallait renoncer absolument au vieux principe de l'inaliénabilité du domaine, et qu'il importait à l'intérêt public de faire passer ces biens inutiles dans des mains qui, stimulées par le puissant mobile de la propriété particulière, sauraient, elles, en tirer bon parti.

2° Contrôle, insinuation, centième denier. Là était la partie des droits domaniaux vraiment intéressante au point de vue fiscal. Le contrôle n'était pas chose absolument nouvelle : des édits de 1581, de 1627, l'avaient déjà établi : mais c'était seulement un édit de mars 1693 qui avait vraiment ouvert à la fiscalité cette nouvelle voie si féconde, en rendant générale la formalité du contrôle pour tous actes notariés, dans la quinzaine, et défendant, à défaut de cette formalité, aux parties d'en faire usage, aux tribunaux d'y avoir égard ; il n'y avait d'exception que pour les actes passés devant les notaires de Paris, en considération d'un million prêté par eux au roi en 1694 [2]. Les exploits d'huissiers avaient été astreints au contrôle dès 1654. En 1705 ce fut le

1. Terres et maisons affermées, 1.591.819 ; cens et rentes, 701.097 ; droits seigneuriaux casuels, année commune 2.431.475 : total, 4.724.391 ; en déduisant les frais de régie, de réparation, de justice, etc., 2.500.000 net. — Par contre un Mémoire adressé à l'Assemblée nationale pour la réforme des droits domaniaux estimait le produit de cette catégorie de droits à 13 millions dont 7 pour les forêts.

2. Aussi les études de Paris étaient-elles fréquentées de tous les points de la France : presque toutes les acquisitions importantes d'immeubles s'y faisaient. Leurs actes étaient, il est vrai, assujettis à un papier ou parchemin timbré d'un prix plus élevé que dans le reste du royaume, mais la faveur injuste faite aux notaires parisiens n'en restait pas moins considérable.

tour des actes sous seing privé, qu'il fut interdit de produire en justice ou de mentionner dans un acte public avant qu'ils eussent été présentés à la formalité. Puis était venue l'insinuation, autre branche de nos droits actuels d'enregistrement, réglée par édit de décembre 1703 et déclaration du 19 juillet 1704 ; elle s'appliquait aux donations entre vifs ou à cause de mort (sauf celles en ligne directe ou par contrat de mariage), substitutions, séparations de biens, émancipations, interdictions, lettres de surséance, d'anoblissement, de naturalité. Tous les actes translatifs de propriété d'immeubles, sauf en ligne directe ou par contrat de mariage, étaient astreints au paiement d'un centième denier (1 0/0), d'un demi-centième denier quand il ne s'agissait que d'usufruit : les translations de biens meubles, si peu importantes fiscalement à cette époque, ne supportaient qu'un droit modéré dont le maximum ne dépassait pas 50 l. Le contrôle et l'insinuation n'avaient pas lieu en Alsace et furent abonnés en Flandre, Hainaut, Cambrésis et Artois pour des sommes qui allèrent croissant (290 000 en 1726, 343.200 en 1768, 436.800 depuis 1772), mais qui n'en restèrent pas moins extrêmement inférieures à ce qu'eût produit une perception exacte, 1.200.000 l. au moins d'après un mémoire des fermiers généraux à Necker. Les tarifs du contrôle (le plus récent était celui du 20 mars 1708) furent d'abord très modiques ; ils allaient subir un accroissement notable par la fameuse déclaration du 29 septembre 1722, si maudite des contribuables du XVIIIe siècle, et qui néanmoins mériterait le regret de ceux du XXe siècle, bien autrement pressurés. On peut à juste titre s'élever contre la dureté de la fiscalité de l'ancien régime. Il faut l'avouer, toutefois : un temps où les successions directes n'étaient jamais taxées, où les successions indirectes ne l'étaient qu'à 1 0/0, 1 1/2 plus tard quand fut complet tout le cortège des sols pour livre, offrait au contribuable de bien précieuses compensations [1].

3° Divers droits d'origine féodale, tels que l'*amortissement et nouvel acquêt* ; l'amortissement était le dédommagement que les gens de mainmorte devaient à leur seigneur et, à travers tous les degrés de la hiérarchie féodale, au roi, du tort qu'ils lui causaient en acquérant des immeubles devant être désormais soustraits aux droits de mutation. Le droit d'amortissement était en général du 5e de la valeur des biens nobles, du 6e de celle des biens roturiers ; le produit en était peu considérable et il s'amoindrit encore après que l'édit d'août 1749 eut apporté de grandes entraves aux acquisitions des gens de mainmorte : le droit de nouvel acquêt s'appliquait dans les cas où les gens de main-

1. Et l'observation reste vraie même si l'on tient compte, en outre, des droits seigneuriaux de mi lods (1/12 en théorie et moins en pratique), auxquels, dans certaines provinces et dans certains cas, les transmissions collatérales d'héritages roturiers pouvaient être astreintes.

morte acquéraient l'usufruit sans la nue propriété ; *le franc-fief* (1 an de revenu tous les 20 ans, et de plus 1 an de revenu à chaque transmission) dû par les roturiers acquéreurs de biens nobles, en compensation de la diminution, de l'abrègement, que la possession d'un bien noble par des roturiers était censée faire subir à toute la hiérarchie féodale, y compris le roi, qui l'avait pris tout entier pour lui, et qui en tirait d'ailleurs assez peu de profit, 1.600.000 l. vers 1789, d'après Necker ; le grand nombre d'anoblissements, des exemptions diverses (le Perche, les villes d'Orléans, Chartres, Angers, Abbeville, furent exempts jusqu'à la déclaration du 1er juin 1771), surtout la rareté des acquisitions de ce genre, que causait forcément la rigueur d'un pareil droit, empêchaient le franc-fief d'être productif, sans l'empêcher d'être onéreux pour ceux qui le devaient, et plus onéreux encore à la noblesse, parce qu'il diminuait naturellement la concurrence des acheteurs pour les biens nobles ; en 1656, puis de nouveau en 1672, l'Etat avait essayé, sans aucun succès, de vendre l'affranchissement du franc-fief, contre paiement immédiat de 2 ou 3 ans de revenu. — Les vieux droits *d'aubaine*, de *déshérence*, de *bâtardise*, de *confiscation* étaient de produit bien moindre encore.

4e La *paulette* ou *annuel* : cette taxe annuelle du 60e de la valeur de l'office, établie à l'origine pour 9 ans et depuis perpétuellement renouvelée, moyennant laquelle le propriétaire d'un office pouvait le transmettre à ses héritiers, resta fiscalement peu importante jusqu'à l'édit de 1771, qui l'organisa sur des bases assez différentes, et plus avantageuses pour le Trésor : il substitua en effet l'évaluation par l'officier lui-même, évaluation faisant foi pour la fixation de l'impôt, mais aussi pour celle du capital à rembourser en cas de suppression, à la perception d'après la valeur primitive de l'office. La paulette fut alors fixée au 100e de la valeur actuelle et devint centième denier. Pour beaucoup d'offices (ceux des cours souveraines, toujours ménagées, en étaient exempts), il avait fallu, pour être admis à payer le droit annuel, y ajouter un supplément, le *prêt*, de 10 fois le montant de l'annuel, payable en 3 fois, dans chacune des 3 premières années de la période de 9 ans. Le 100e denier de 1771 rapporta plus que le prêt et l'annuel réunis.

5° Le *marc d'or*, droit perçu à la mutation des offices et à l'occasion des brevets, concessions, privilèges, etc., datait de 1578 ; il ne prit de véritable importance fiscale qu'avec un autre édit de Terray de décembre 1770. Le produit en était malheureusement altéré par la mauvaise habitude d'en faire la remise aux personnes accréditées.

6° Les droits *d'hypothèque*, réorganisés aussi en 1771.

7° Ceux de *greffe*, *de petit scel*, et tous autres droits se rattachant à l'administration de la justice, « si nombreux, dit Le Trosne [1], que je

1. *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, p. 243.

ne puis m'arrêter à les discuter... Les greffes ont été aliénés, retirés, recréés en titre d'office, supprimés, engagés 10 ou 12 fois depuis deux siècles, et multipliés sous tous les noms possibles... en sorte qu'on peut assurer que c'est un vrai chaos, où personne ne peut rien connaître... Il se perçoit au profit du roi les droits des tiers référendaires taxateurs et calculateurs des dépens [1], contrôleurs des déclarations de dépens [2], gardes et dépositaires des archives, commissaires conservateurs des décrets volontaires et leurs contrôleurs [3], receveurs et contrôleurs des épices, vacations et sabbatines [4], rapporteurs et vérificateurs des défauts [5], receveurs et contrôleurs des amendes [6]... Si un juge renonce à ses épices, le fermier prend le contrôle de ce qu'il aurait pu prendre. »

8º La *formule* ou *timbre* datait d'un édit de mars 1655. Une ordonnance de 1680 et une déclaration du 19 juin 1681 énumérèrent les actes astreints au papier timbré, à savoir tous actes judiciaires, tous actes notariés, les quittances et acquits des droits du roi, les passeports, passavants, contraintes, diplômes, registres d'un caractère public. Les actes sous seing privé y échappaient encore ; c'étaient eux principalement que devait chercher à atteindre l'édit du timbre de 1787. La Flandre, le Hainaut, le Cambrésis, l'Artois, l'Alsace, la Franche Comté étaient exempts de la formule.

Tout cet ensemble d'impôts indirects, gabelle, aides, traites, domaine, constituait l'apanage par excellence de la ferme générale, une des institutions les plus caractéristiques des finances françaises au XVIIIe siècle. En 1715 elle subissait une sorte d'éclipse ; pendant les malheurs de la guerre de Succession, l'Etat avait cessé de trouver des fermiers, et il avait fallu recourir à des régies pour obtenir pénible-

1. Officiers établis en 1635 pour faire le calcul et la taxe des dépens adjugés dans les différents tribunaux ; leurs droits furent fixés par déclaration du 3 août 1632 à 9 deniers par chaque article des frais et dépens.

2. Officiers établis en 1635, 1639 et 1694 pour assister au calcul des taxes des frais et dépens, percevant en vertu de la déclaration du 3 août 1732 1 sol ou 1 sol 3 deniers par livre.

3. Officiers établis en 1708, et dont les droits, d'après la même déclaration, se percevaient sur le pied de 2 l. 5 s. pour l'enregistrement de chaque saisie réelle et de chaque contrat d'acquisition, et de 2 d. par l. du prix.

4. Officiers établis ou plutôt rétablis en 1677, 1690, 1691, 1703, 1708, dont les droits se montaient, par la même déclaration, à 3 s. par l. du montant des épices et vacations.

5. Officiers établis en 1692 ; la même déclaration fixe leurs droits à 15 sous en principal pour les affaires excédant 20 l. et pour les autres à 6 d. par l. de la somme demandée.

6. Officiers établis en 1691 : droits, 2 s. 8 d. pour livre du principal des amendes. — Tous ces officiers furent supprimés en 1716 ; mais leurs droits, selon l'habitude, continuèrent à se percevoir, partiellement, sous le nom de droits *réserves*.

ment les 36 millions et demi ou 37 auxquels tomba, dans le moment le plus critique, le produit des principaux impôts indirects. Le bail Manis, en 1715, fut passé pour 48 millions et demi, devant être portés à 49 et 50 dans les années suivantes. Pendant le cours du XVIIIe siècle, ce produit devait quintupler et au delà, un peu par des créations de droits nouveaux et des remaniements de tarifs, bien davantage par l'accroissement naturel de la population, de l'aisance et de la consommation.

Une des plus importantes questions, quoique des plus négligées, que présente l'histoire de la fiscalité de l'ancien régime est celle des juridictions devant qui étaient portées les réclamations, contestations, difficultés innombrables se produisant à tout instant dans la levée de ces impôts compliqués, auxquels les populations n'avaient d'autre préoccupation que de se soustraire par tous les moyens. Tout, sous l'ancien régime, se résolvant en procès, la productivité des impôts dépendait dans une large mesure de l'esprit des juridictions appelées à en connaître : esprit systématiquement hostile à la ferme générale, quand il s'agissait de la justice réglée, plus impartial quand il s'agissait de justice administrative. En attendant les détails plus amples que la suite du développement nous amènera à donner à ce sujet, il importe de noter dès à présent que la taille, impôt de répartition, était du ressort des élections et en appel des cours des aides, tandis que la capitation et le dixième, impôts de quotité, dont la juridiction n'aurait pu, sans de graves inconvénients, être abandonnée à ces tribunaux, étaient attribués aux intendants, aidés ou éclairés par les directeurs du dixième et, en appel, au Conseil d'Etat, c'est-à-dire, en fait, aux intendants encore. Les aides étaient du domaine des élections ; la gabelle, des greniers à sel ; les traites, des juges spéciaux connus sous le nom de maîtres des ports ou de juges des traites ; les appels étaient portés aux cours des aides. Quant aux droits domaniaux, les maîtrises des eaux et forêts, la Table de marbre des eaux et forêts, les bureaux des finances, n'enlevaient qu'une bien faible partie de cette source importante de revenus à la juridiction des intendants, desquels dépendait, avec appel au Conseil, tout ce qui concernait contrôle, insinuation, centième denier, amortissement, franc fief ; et ce, pour le plus grand avantage des contribuables, jugés impartialement, peut-être même, comme il sera plus tard établi, avec quelque faveur, et, point essentiel, presque sans frais ; pour le plus grand dépit au contraire des cours des aides, outrées de se voir enlever des affaires aussi nombreuses et aussi importantes, et qui ont rempli leurs remontrances d'attaques violentes contre les commissaires départis. Inutiles doléances : les attributions aux intendants allaient devenir de plus en plus nombreuses, s'étendre, dans bien des cas, au tabac, aux papiers et cartons, aux postes, aux poudres, aux droits d'inspecteurs aux boucheries et aux boissons, etc. ;

et au criminel, enfin, la justice réglée allait être dépossédée au profit des commissions de Saumur, Valence, etc., pour des raisons puissantes, et qui n'étaient pas uniquement d'ordre fiscal.

Evaluer ce qu'ajoutaient à tous ces impôts généraux [1] les pays d'Etats, où beaucoup d'entre eux étaient ignorés, ou abonnés, et où existait un régime fiscal particulier en bien des points, est une des plus difficiles questions que présente l'histoire des finances de l'ancien régime, la confusion trop ordinaire dans les documents financiers du temps atteignant précisément son maximum dans ce qui concerne les pays d'Etats ; les comptes manquent absolument de netteté. Beaucoup des subsides payés au Trésor par les pays d'Etats étaient compris dans la ferme des aides, comme par exemple l'impôt et billot et le secours extraordinaire de Bretagne, le don gratuit des villes en Languedoc, les abonnements des droits de courtiers, jaugeurs, d'inspecteurs aux boucheries, des droits sur les huiles et savons, etc., etc, et doivent donc être déduits des états d'impositions royales des provinces privilégiées, sous peine de doubles emplois évidents. La véritable méthode pour se rendre compte de ce que les pays privilégiés rapportaient proportionnellement au Trésor est de comparer leurs dons gratuits, capitations, dixièmes ou vingtièmes, impositions militaires, avec les tailles et accessoires, capitations et vingtièmes du reste du territoire. Ce produit varia, naturellement, avec le temps. Vers 1789 il pouvait être d'environ 24 millions à savoir [2] :

Languedoc.	9.767.250
Bretagne	6.611.460
Bourgogne.	4.128.196
Provence	2 892.463
Béarn, Navarre, Foix	1.156.658
Total.	24.556.027

Soit environ 22 de nos départements actuels, un bon quart du royaume. Les tailles, capitation et vingtièmes du reste du territoire atteignaient en 1789 157 millions [3] ; les pays d'Etats, qui représentaient un quart en superficie, ne supportaient donc qu'un 6e en impositions directes. Telle était l'importance de la perte que causaient à l'Etat ces privilèges surannés.

Les pays conquis, dans la catégorie desquels étaient compris la Flandre et l'Artois, quoique pays d'Etats en réalité, étaient aussi très

1. Mentionnons seulement les produits divers qui s'y ajoutaient ou s'y ajoutèrent par la suite : la loterie, la Caisse de Sceaux de Poissy, la ferme des postes, 3 100.000 l. en 1715 et 13.100.000 avec celle des messageries en 1780 : les poudres, les parties casuelles.

2. Etat présenté par Necker le 5 mai 1789.

3. *A. N.*, D VI, 9.

ménagés. Les impositions tenant lieu de taille en Franche-Comté, Alsace, 3 Evêchés, Lorraine, Flandre, Hainaut, Artois, Cambrésis, Roussillon, se montaient à 4.567.630 en 1789 : leur capitation à 3.578.120 [1] ; avec les accessoires de la taille, 6.394.150, et les vingtièmes, 6.860.000, leur contribution totale se montait à un peu plus de 21 millions, moins de 1/7 des impositions recouvrées par les receveurs généraux des finances, bien que quelques-unes des provinces les plus riches du royaume, la Flandre et l'Alsace, rentrassent dans cette division.

Moins considérable encore était la part contributive des ordres privilégiés : — de l'ordre privilégié, devrait-on dire, car, sauf pour la taille, le privilège nobiliaire se réduisait en réalité à des traitements de faveur accordés aux contribuables. Le clergé, au contraire, avait une autonomie financière complète. Le clergé, du moins le clergé de France, c'est-à-dire celui des diocèses ayant conclu avec l'Etat le fameux contrat de Poissy de 1561, constituait un corps beaucoup plus puissant et plus respecté que les Etats provinciaux ; on lui laissait soutenir la théorie de l'immunité absolue, de droit divin, de ses biens : on lui laissait prétendre qu'il ne pouvait être imposé pour les besoins de l'Etat et que, s'il en prenait quelque peu à sa charge, c'était de sa part pure libéralité : libéralité qui d'ailleurs ne manquait jamais de se manifester tous les 5 ans, parfois même plus souvent, dans les Assemblées qu'il avait eu l'adresse de se faire accorder et le talent de conserver. De là pour lui le précieux avantage de pouvoir discuter, marchander, mettre des conditions à l'octroi de ses subsides ; réclamer, par exemple, et obtenir, comme cela venait de se passer en 1711 lors du don gratuit extraordinaire accordé pour rachat du dixième, reconnaissance solennelle de ses immunités ; de là surtout l'avantage de rester absolument maître de la répartition et de l'assiette de ses subsides, de l'administration de ses finances, de réduire ses rapports avec le contrôle général uniquement au versement de ses dons gratuits, toujours bien accueillis, quoique modiques, parce que l'Etat toujours à court préférait une somme ronde à la perception lente et difficile de quelque taxe régulière. Les assemblées de la fin du XVI[e] siècle, qui avaient établi ce régime de transactions auquel le clergé de France dut d'être jusqu'à la fin de l'ancien régime le corps privilégié par excellence, avaient dû prendre à leur charge le service des rentes sur l'Hôtel de Ville, 1.300.000 francs par an en 1567, destinées à tomber par l'effet de réductions successives (et non point par celui de l'amortissement auquel en avait pensé au début, mais qu'on ne pratiqua jamais), à 662.320 sous Louis XIV, puis à bien moins encore après le système de Law, 412.650 : 440.650 avec la *composition des Rhodiens*, c'est-à-dire les 28.000 l. que l'ordre de Malte avait consenti à prendre à sa charge pour

1. *A. N.*, D VI, 9.

être exempt des décimes que le clergé s'imposait. Parallèlement à la diminution de la contribution ecclésiastique pour le service des rentes et à l'accroissement des dépenses publiques s'était établi un régime de dons gratuits, qui constituaient au XVIIIe siècle le principal apport du clergé aux dépenses de l'Etat. Les dons gratuits accordés pendant le règne de Louis XV furent les suivants :

1723	8.000.000	1748	16.000.000
1726	4.250.000	1755	16.000.000
1730	4.000.000	1758	16.000.000
1734	12.000.000	1760	16.000.000
1735	10.000.000	1762	7.500.000
1740	3.500.000	1765	12.000.000
1742	12.000.000	1770	16.000.000
1745	15.000.000	1772	10.000.000
1747	11.000.000	Total	189.250.000[1]

Divisé par le nombre des années du règne de Louis XV, 59,ce total représente une moyenne annuelle d'environ 3.207.000, et, en tenant compte des 440.000 payées pour les rentes de l'hôtel de ville,3.647.000[2]; cette moyenne doit encore être diminuée des réductions qu'à partir de 1739 le roi accorda généreusement sur le montant des dons gratuits pour hâter le remboursement de la dette du clergé, dette grossissant de façon inquiétante, à cause de la fâcheuse habitude du clergé d'emprunter pour le paiement de ses dons gratuits : 100.000 l. d'abord . 300.000 ensuite, puis 500.000 l. par an a prendre sur les fermes générales par édit de juillet 1748, 150.000 à partir de 1780, plus 1 million annuel jusqu'à remboursement de 14 millions avancés par l'Assemblée de 1780 en plus du don gratuit : d'où il résulte que les années où il n'y a pas de don gratuit,non seulement le clergé ne paie rien, mais encore il reçoit. Bien faible donc est l'apport du clergé aux dépenses de l'Etat, bien faible sa part contributive, quand même on voudrait accepter pour exacte l'évaluation,certainement inférieure à la réalité,que Necker fera plus tard de ses revenus,110 millions:quand même on voudrait réduire encore ce chiffre pour tenir compte de la plus-value considérable qui s'est produite dans les revenus fonciers entre le milieu du siècle et le moment où Necker écrivait (1784) ; aucun autre ordre de l'Etat n'était imposé dans une proportion aussi restreinte. Quant au clergé *étranger*,

1. Voici ceux du règne de Louis XVI : 1775, 16 millions ; 1780, 16 (plus 14 de prêtés) ; 1782, 16 ; 1785, 18 ; 1788, 1.800 000.

2. Mentionnons encore, pour ne rien omettre, la taxe des oblats, 250.000 l. d'après Necker, payée par le clergé de France pour secours aux soldats blessés et invalides ; encore était-elle aussi bien œuvre d'assistance qu'impôt national.

celui des provinces récemment conquises, il bénéficiait largement aussi des ménagements toujours gardés par le fisc envers ces contrées qu'avec raison d'ailleurs on aimait mieux gagner qu'exploiter. En Flandre, Artois et Hainaut, le clergé et la noblesse prenaient leur part, part modeste et plus faible que celle du tiers, des impositions votées par les Etats : en Alsace, Lorraine, Franche Comté, Roussillon, le clergé abonnait ses vingtièmes et sa capitation. Necker évaluait à 610.000 le total de ses vingtièmes, à 180.000 celui de sa capitation, à 940.000, dont 860.000 pour le compte du Trésor, le total de ses contributions : environ le 11e de ce qu'avait à supporter le clergé de France, alors que, toujours d'après les statistiques, un peu hasardées, de Necker, les revenus du clergé étranger étaient presque le 5e de ceux du clergé de France. En 1774, l'état des revenus du roi ne donne que 696.612 pour le total des vingtièmes et capitation du clergé étranger : les deux principaux articles sont le diocèse de Toul, 193.128, et la Franche-Comté, 130.020.

Était-il possible, avec le produit de toutes les ressources dont on vient de lire l'énumération, de subvenir aux dépenses publiques ? Etait-il possible, avec tous ces impôts compliqués, coûteux à percevoir, peu productifs, n'atteignant durement que les contribuables les plus pauvres, mal agencés, issus, sans aucune vue d'ensemble, du hasard des circonstances, de suffire aux besoins d'un grand Etat militaire dont la guerre était, sinon l'état ordinaire, du moins l'état très fréquent ? En tout cas, une rigoureuse économie, une volonté énergique de proportionner ses entreprises et ses largesses à ses ressources, un ordre parfait, eussent été des conditions indispensables pour y réussir ; et malheureusement ces conditions étaient bien loin d'être remplies. Point de budget sous l'ancien régime ; point d'acte présentant l'ensemble des recettes et des dépenses, imposant à celles-ci une stricte limite, et répartissant les fonds entre les divers départements ; rien que des états de prévision, sans rigueur, sans uniformité, sans aucun caractère obligatoire ; des assignations, des déductions, imputées sur les différents revenus, et empêchant de distinguer nettement ni le total des recettes, ni celui des dépenses ; des dépenses faites, surtout en temps de guerre [1], à l'insu du contrôleur général [2], bien que toutes les ordonnances de ses collègues eussent dû passer par ses mains pour aller au roi ; nulle entente : des dépassements constants de prévisions :

1. Et surtout dans les guerres maritimes. Après les traités de paix de 1763 et de 1783, il se révélera, d'Amérique ou d'Asie, quantité de dettes inconnues du contrôleur général et les embarras financiers seront après la paix aussi grands, sinon plus grands, que pendant la guerre

2. « Toutes les dépenses ordonnées par le roi, disait Desmaretz, ont été réglées sans être concertées avec le contrôleur général : celles de la guerre, de la marine et les

point de contrôle effectif ; le gouffre toujours ouvert des acquits de comptant, comme si à tant de causes de désordre on eût voulu ajouter encore celle-là, afin de rendre vaine toute tentative pour contenir les dépenses et pour dissiper la confusion. Par-dessus tout, nul esprit d'économie ni chez le maître, ni chez ses serviteurs ; les besoins multipliés sans parcimonie et sans prévoyance ; le désir de faire grand, et le sentiment qu'économiser est chose indigne d'un puissant souverain. Veiller à l'équilibre de ses budgets n'est pas besogne royale aux yeux du roi. Colbert a pu obtenir de Louis XIV qu'il prît une exacte connaissance de l'état de ses affaires : jamais, que cette connaissance le rendît prudent et restreignît ses habitudes de prodigalité. Aux ministres la tâche de fournir l'argent nécessaire ; peu importent les moyens ; l'essentiel est de procurer, sans le faire attendre, tout ce que réclame la gloire du roi.

L'emprunt est le plus employé : l'emprunt officiel ou l'emprunt déguisé ; l'emprunt libre ou l'emprunt forcé. Celui-là vaut beaucoup mieux que celui-ci ; mais il exige certains ménagements, certaines garanties, une certaine fidélité à sa parole. Or les retranchements de quartiers, les réductions ou révisions de rentes, apparaissent presque en même temps que les rentes elles-mêmes. Les rentiers de l'Hôtel de Ville, les moins mal payés, parce que le gouvernement sait à quels embarras il s'exposerait en cessant de « faire bouillir le pot au feu de Paris » le sont cependant fort lentement et fort irrégulièrement. Dans la grande crise de 1709-1710 ils cessent de l'être. Promesse est faite à la fin de 1710 de joindre les arrérages dus au capital et de payer l'intérêt du tout au denier 20, 5 0/0 ; deux ans d'arrérages n'en sont pas moins encore dus lorsque l'édit d'octobre 1713 non seulement réduit à 4 0/0 toutes les rentes sur l'Hôtel de Ville, mais encore fait subir au capital des réductions du quart, des 2/5, de moitié selon catégories. Et ces rentes ainsi réduites, avec quelles difficultés sont-elles acquittées ! Il faut, quelques semaines avant la mort de Louis XIV, solliciter des fermiers généraux une avance personnelle de 100.000 l. chacun pour pouvoir poursuivre ce paiement essentiel, et le receveur général des fermes chargé de faire passer les fonds aux payeurs des rentes tremble que le moindre retard dans leurs versements fasse tout manquer. « Je vois,

pensions entre le roi et MM. les secrétaires d'Etat, chacun pour leur département. Le contrôleur général était chargé de trouver des fonds par tous les moyens pour fournir aux dépenses » (cité par Forbonnais, V, années 1714-15) — Cf. aussi le compte rendu de Desmaretz au régent, 1716 (de Boislisle, *Corresp.*, III, 672), où il montre que le roi était l'ordonnateur de toutes les dépenses et que le contrôleur général n'etait que l'exécuteur de ses ordres. Les surintendants, autrefois, avaient eu la disposition absolue des revenus publics ; fort habilement, Colbert avait évité cette responsabilité écrasante et l'avait laissé prendre au roi.

écrit-il au contrôleur général le 15 juillet 1715[1], que malgré l'envie qu'ils ont de faire leurs payements, il y en a plusieurs qui auront de la peine à remplir les 100.000 l., même à les commencer, ce qui me fait craindre pour les rentes, parce que les fonds se trouvent si justes, que pour peu que ces Messieurs retardent les leurs, la caisse serait hors d'état de satisfaire audit paiement des rentes. » Et le 18 août : « Le peu de fonds qui se trouvent dans la caisse m'a engagé de prendre hier quelques ajustements avec les payeurs de rentes qui doivent payer demain lundi... Je continuerai à discuter doucement avec eux. J'appréhende, à quelque réduction que je porte leurs paiements, de ne pouvoir soutenir que cette semaine, et j'ai beaucoup d'inquiétude pour la prochaine... Si les 573.279 l. (restant dues par les fermiers généraux) étaient payées, ce serait un soulagement pour la caisse. »

Un gouvernement réduit à de pareilles extrémités trouve difficilement des prêteurs volontaires : aussi est-il entré de bonne heure dans la voie néfaste des emprunts forcés plus ou moins dissimulés, à l'exemple de ces taxes des *aisés* qui sous Mazarin contraignirent les personnes jouissant de cette dangereuse réputation d'aisance à acquérir des rentes qu'elles n'eussent pas achetées volontairement. Le procédé est appliqué en grand pendant la guerre de Succession d'Espagne, *en faveur* des catégories les plus diverses ; en 1701, 1 million de rentes est *attribué* aux gens ayant acquis la noblesse depuis dix ans ; en 1709, 20.000 l. de rentes aux familles étrangères naturalisées en France ; la même année, il en est imposé d'autres aux créanciers de Samuel Bernard, qui a rendu service au roi, et qu'on sauve par ce paiement illusoire. Encore ici les rentes sur l'Etat sont-elles considérées comme étant un paiement ; il leur arrivera, humiliation suprême, de l'être comme un châtiment ; en 1710, 1.250.000 l. de rentes on d'augmentation de gages sont *attribuées* aux intéressés dans les affaires depuis 1699 ; en 1711 les mêmes personnes et avec elles les entrepreneurs, fournisseurs, caissiers, commis, etc., sont taxées à une nouvelle acquisition de rentes[2], qui est une nouvelle pénalité : c'est une manière de faire rendre gorge aux traitants que de les forcer à devenir rentiers de l'Etat qu'ils ont exploité, et qui les exploite à son tour !

Comme pour achever de détruire le peu de crédit pouvant survivre à de semblables pratiques, la déclaration du 14 octobre 1710, qui institue le dixième, soumet formellement à retenue du dixième ces titres en souffrance, ces rentes non payées, bref « toutes rentes sur l'Hôtel de Ville, sur le clergé, les postes et contrôle des actes des no-

1. Lettres du receveur général de Bonneval, *A. N.*, G[7].1174.

2. Avec cette seule différence que l'édit d'octobre 1710 admet le paiement en papier, et que celui de janvier 1711 veut des espèces. C'est l'impôt forcé dans toute sa rigueur. L'intendant de Bordeaux reçoit l'ordre (*Arch. Gironde*, C. 695 : lettre du 16 novembre 1711) de réduire « les plus rétifs » par tous les moyens, même par la prison.

taires, sur les villes, provinces et pays d'Etats, les augmentations de gages, etc. »[1]. Il faudra longtemps encore pour que l'on comprenne quelle perte s'inflige à lui-même, en imposant ses propres rentes, un Etat vivant constamment d'emprunts. La déclaration de 1733 exceptera soigneusement de la retenue du dixième les rentes sur l'Hôtel de Ville et sur les tailles. Sagesse intermittente, toutefois, et qui n'empêchera pas un l'Averdy de revenir à la maladroite pratique des retenues. C'est avec une extrême lenteur que pénétreront dans les esprits les idées les plus élémentaires en fait de crédit public.

Constamment à l'affût « d'affaires extraordinaires », l'ancien régime n'eut garde de laisser échapper l'occasion que ses dettes mêmes lui fournissaient d'en créer. Il se préoccupait peu de les payer, mais il n'était pas indifférent à l'idée de tirer de ce paiement lui-même — effectué ou non — un prétexte à création de charges. C'est Henri IV qui eut l'idée de ce véritable chef-d'œuvre d'ingénosité fiscale, quand, alléguant la confusion des comptes de M. de Vigny, payeur des rentes de l'Hôtel de Ville, il démembra sa charge en 6 charges, par édit d'avril 1594 : idée féconde, et destinée à être exploitée à outrance après lui. Aux payeurs s'ajoutèrent des contrôleurs de ces payeurs : aux offices primitifs s'en ajoutèrent d'autres, tantôt par une progression insensible, tantôt par une augmentation brusque ; en 1634, 18 offices de payeurs, en 1693, 26, furent créés d'un seul coup ; en 1714, c'est à 71 payeurs, contrôlés par autant de contrôleurs, que les malheureux rentiers ont affaire. Le soin extrême que met l'Etat à saisir chaque prétexte de création d'offices contraste avec la négligence, pour ne pas dire la répugnance, qu'il apporte à payer ce qu'il doit ; et l'on peut presque se demander, devant un tel spectacle, si les payeurs ont été faits pour les rentes, ou les rentes pour les payeurs. Ces créations rapportent, mais elles coûtent. En 1716, après les réductions, les rentes de l'Hôtel de Ville se montaient à 37.224.057 ; les frais pour payer cette somme étaient de 407.138 l. d'épices, 1.841.798 de gages et taxations aux payeurs de rentes, et aux contrôleurs desdits payeurs ; avec 800 l. de gratifications aux greffiers de l'hôtel de ville, c'était exactement 2.249.736 que l'Etat avait à débourser pour en payer 37.224.057[2] ; en d'autres termes, 1 franc de frais pour en payer 16 à 17 ! C'est, je crois, le plus frappant exemple que l'on puisse citer de l'effroyable gaspillage pratiqué par l'ancien régime et de son mépris pour les règles les plus élémentaires qui s'imposent à une administration économe et sensée. Précisément vers la même époque un mémoire

1. Toutefois, l'édit de réduction de 1713 stipule que les rentes seront désormais déchargées du dixième.

2. *A. N.*, G[7]. 1595.

apologétique de la Compagnie des Indes [1] prétend qu'un seul commis à 2.000 l. suffit pour payer les dividendes de toutes les actions. 7.500 000, et qu'il lui resterait assez de temps pour en payer, au besoin, 4 fois autant. Le rapprochement se passe de commentaires.

Aussi bien la grande ressource, la mine longtemps inépuisable, le véritable trésor de guerre de l'ancien régime avait-il été, de longue date, non pas l'emprunt, même l'emprunt forcé, mais la création d'offices. « Toutes les fois, selon le mot célèbre de Pontchartrain à Louis XIV auquel il faut toujours revenir, toutes les fois que Votre Majesté crée un office, Dieu crée un sot pour l'acheter. » Un sot, ou un homme avisé ? Les deux thèses peuvent également se soutenir : à regarder froidement les avantages indéniables. précieux, que procurait l'acquisition d'un office, les exemptions pécuniaires, les prérogatives honorifiques, la considération sociale, et d'autre part les suppressions de gages, les augmentations de gages, les retraits de privilèges, les dédoublements d'offices, les confirmations, les contributions, les droits de mutation, de prêt, d'annuel, de marc d'or, et tous les genres d'exactions auxquels les malheureux officiers étaient en proie, il nous semble, à nous, que le pour et le contre se contre-balançaient également et que l'hésitation devant une semblable question est possible. Mais nous ne pouvons pas, sans doute, faire suffisamment entrer en ligne de compte le sentiment si puissant de la vanité, le désir passionné de n'être plus taillable et de devenir quelqu'un ; et une chose certaine est que les contemporains, eux, n'hésitaient pas. Il s'était toujours trouvé une clientèle pour les innombrables offices que le besoin avait fait naître dans tous les genres ; il s'en était trouvé notamment pendant les deux dernières guerres de Louis XIV : offices dans les cours souveraines et dans les tribunaux inférieurs, offices de conseillers, et offices de greffiers, d'huissiers, de procureurs ; offices de notaires, et à côté d'eux offices de gens qui n'étaient pas notaires, mais qui concurrençaient ou même qui éliminaient les notaires de tout ou partie de leurs attributions naturelles, huissiers priseurs vendeurs de meubles, créés en 1696, commissaires greffiers aux inventaires, en 1702, arpenteurs priseurs de terres, pourvus de toutes les fonctions notariales, notaires des greniers à sel, etc., etc. [2] ; offices municipaux, maires, lieutenants de maires, échevins, consuls, jurats, greffiers, tambours, concierges ; offices de trésoriers, receveurs, contrôleurs, anciens, alternatifs, mi-triennaux ; offices des ports, quais, halles et marchés de

1. *Bibl. nat.*, n. a. f., 1431.

2. Pour cette raison et aussi pour d'autres, diminution de la population, appauvrissement général etc., on vit les offices de notaires tomber à des prix invraisemblables : 150 l. à Tours en 1714 (Langlois, *La communauté des notaires de Tours de 1512 à 1791*).

Paris, jaugeurs de vins, chargeurs et rouleurs de tonneaux, vendeurs de marée, volaille et gibier, vendeurs d'huîtres, contrôleurs de poissons, essayeurs visiteurs d'eau-de-vie, jurés vendeurs contrôleurs de bière, jurés vendeurs contrôleurs de vin, jurés plancheyeurs, débacleurs, commissaires au nettoiement des quais, langueyeurs de porcs, essayeurs de beurres et fromages, inspecteurs de déchirages de bateaux, et généralement vendeurs, inspecteurs, contrôleurs, de tout ce qui peut servir à l'alimentation de l'homme ou des animaux, au chauffage, à l'habillement ; le fisc n'oubliait rien, et, comme disait Dupont de Nemours, il s'était conduit à l'égard de ces marchandises comme l'oiseau de proie qui fond sur l'animal que le hasard offre à sa vue, pourvu qu'il ne puisse lui résister. On a vu dans ces temps de détresse — et après cela il faut sans doute tirer l'échelle — créer jusqu'à des offices de médecins et de chirurgiens [1]. Pendant longtemps les amateurs ne se laissèrent pas arrêter par les taxes arbitraires qui s'abattaient en abondance sur les malheureux officiers. « On taxe un corps entier d'officiers, écrit Noailles dans son rapport célèbre de 1717 : une moitié paye, l'autre ne peut ; le traitant obtient un arrêt de solidité ; il persécute de nouveau ceux-là mêmes qui ne doivent rien de leur chef ; exécutions, ventes de meubles, rétentions de gages, il n'y a sorte de cruauté qu'il n'exerce à leur égard, et nous avons vu 5 ou 6 ans entiers presque tous les anciens officiers des compagnies de province réduits par cette injuste solidité à avoir pour tous meubles un lit sans rideaux, une marmite de fer et des cuillers de bois ; et cette calamité devint si commune qu'il passa en proverbe que c'était être meublé suivant l'ordonnance. » Il fut fait un tel abus de ces exactions à la fin du règne de Louis XIV, les privilèges et exemptions promis à quantité d'offices et les offices eux-mêmes furent si cavalièrement supprimés par édit d'août 1715 [2], qu'on constata désormais une certaine froideur à l'égard de ces créations ridicules et Louis XV et Louis XVI en feront un moindre usage que Louis XIII et Louis XIV, encore que des offices *bien* créés, et ensuite convenablement pressurés, puissent procurer des capitaux à plus bas prix que n'importe quel emprunt [3]. Seulement il faut trouver des acheteurs, et les précédents, en vérité, étaient peu encourageants.

1. En 1692 et en 1708 : c'est aux armées qu'était fait ce triste cadeau. La création figure pour 750.000 l. dans le détail des affaires extraordinaires de 1692 (*Bib. nat.*, ms. fr., 7734).

2. Cet édit supprima les anoblissements attribués aux offices créés depuis 1689, les privilèges et exemptions attribués à ceux de ces offices dont la finance première était inférieure à 10 000 l. et supprima en outre un certain nombre de ces mêmes offices.

3. Cf. un curieux mémoire (*Bibl. nat.*, ms fr., 14084) montrant qu'avec diverses réductions et retenues on peut se procurer, en créations d'offices, de l'argent

A défaut d'offices, les ventes de noblesse, les aliénations de domaines ou d'impôts, la vente, par exemple, d'exemptions de taille, de rachats de capitation, offrent des moyens non moins fréquemment usités, et non moins ruineux, de se procurer « du comptant ». Mais le pire de tous, ce sont les mutations monétaires : le gouvernement s'imagine gagner en haussant ou en baissant tour à tour, selon les circonstances, la valeur numéraire des espèces, ou même en en altérant la valeur intrinsèque, sans comprendre qu'il n'est rien de plus funeste à la prospérité du royaume, et par conséquent aux intérêts du fisc, que le trouble profond jeté dans la vie économique du pays par ce perpétuel état d'incertitude, rien de plus démoralisant que de voir l'Etat lui-même donner des leçons de déloyauté en favorisant injustement tantôt ceux qui ont à recevoir comme il arrive lorsque les espèces sont *diminuées*, tantôt ceux qui ont à payer, comme c'est le cas quand les espèces sont *augmentées* [1] : et cela, en oubliant qu'il est tout le premier et à la fois le plus gros débiteur et le plus gros créancier qui existe. De 1689 à 1715, une série d'augmentations et de diminutions successives (M. Roger Picard en a compté 43 [2]) font passer le louis d'or de 11 l. à 12 l. 10 s. (1689), 14 (1693), 12 l. 15 s. (1701), 15 (1704), 20 (1709), 14 (1713); l'écu d'argent, de 3 l. à 3 l. 6 s., 3 l. 12 s., 3 l. 7 s., 3 l. 10 s., 4 l., 3 l. 10 s., aux mêmes dates. Comment ces variations continuelles ne seraient-elles pas un obstacle au commerce, au crédit, à tout genre d'entreprises ? « Il n'y eut plus alors aucune borne à l'intérêt excessif de l'argent, au discrédit des affaires publiques et particulières, dit un mémoire du temps [3] ; la méfiance et le découragement glacèrent tous les cœurs. Partout on vit le commerce anéanti, la culture des terres négligée, les grands seigneurs et la noblesse abîmés de dettes, les fermes et maisons de campagne prêts à tomber faute de réparations, les artisans sans ouvrage, les paysans mal nourris, mal vêtus, débiteurs au roi, à leurs seigneurs, aux usuriers des villes, et insolvables à tous ».

A tous ces fléaux, trop communs sous l'ancien régime, l'immensité

1 3/4 0/0. Tout au moins, en créant 100 millions d'offices avec gages au denier 20, et en retenant là-dessus 1 million pour le centième denier, 550.000 pour les vingtièmes, 229.166 pour le droit de mutation au 24e et sols pour livre, 175.000 pour le marc d'or et sols pour livre, les 100 millions ne coûteraient plus au roi que 3.045.834 : c'est presque emprunter à 3 0/0.

1. Les espèces étaient *augmentées* quand il leur était attribué une valeur numéraire supérieure à celle qu'elles avaient précédemment, quand par exemple un louis circulant pour 20 l. était déclaré en valoir 25. Les diminutions étaient l'opération inverse. D'où il résulte que la monnaie *augmentée* était faible, et la monnaie *diminuée* était forte.

2. R. Picard, Les mutations de monnaies (*Revue d'histoire des doctrines économiques et sociales*, 1912).

3. *Bibl. nat.*, n. a. f., 1431.

des besoins force à ajouter,à la fin de Louis XIV, celui du papier-monnaie ; les billets de monnaie ont été créés pour payer, en attendant les nouvelles espèces, les métaux attirés aux hôtels des monnaies par la refonte de 1701, puis abusivement multipliés, et à leur suite sont venus des billets de toutes les caisses que le manque de fonds a contraintes de ne payer qu'en papier, billets de la caisse des emprunts, billets des trésoriers de l'extraordinaire des guerres et de la marine, billets des receveurs et des fermiers généraux, billets de la caisse de Legendre [1], etc., etc. Il n'a fallu rien moins que tous ces moyens extraordinaires pour empêcher de périr un Etat qui pendant les 7 années de Desmarets, 1708 à 1715, n'a tiré de ses revenus ordinaires que 461 millions [2], tandis qu'il a dû en dépenser 1.564, 5 ; en moyenne 66 millions de recettes contre 223 millions de dépenses ! De 1689 à 1715, 564 « affaires extraordinaires » procurèrent au roi 718 millions en en coûtant 891 à ses peuples [3]. On retarda ainsi la débâcle. Mais n'était-ce pas pour la rendre ensuite plus inévitable encore?

Le seul moyen peut-être d'atténuer la sévérité avec laquelle on peut et on doit juger une aussi déplorable gestion financière est de se demander, et il importe à l'équité historique de le faire, si le gouvernement français se distinguait à cet égard des groupements qui jouissaient encore dans le royaume d'une plus ou moins grande indépendance : si les corps privilégiés, si les provinces ayant encore des Etats, si les corps municipaux, se montraient plus soucieux de l'équité fiscale, meilleurs ménagers des deniers publics, plus corrects et plus habiles dans leurs procédés financiers, plus préoccupés de l'équilibre budgétaire ; si les Etats étrangers, enfin, avaient des finances mieux conduites que la France elle-même. Point de vue essentiel, quoique généralement laissé dans l'ombre, et sans lequel l'historien est exposé à prendre et à faire prendre pour la faute de certains hommes et d'un certain milieu ce qui était plutôt peut-être la faute des temps, du manque général de lumières et de la négligence universelle. Or il semble bien que les autres Etats n'aient été alors ni beaucoup plus habiles, ni beaucoup plus scrupuleux [4] : que même dans les deux seuls

1. Legendre était le prête-nom d'un syndicat de 12 receveurs généraux que Desmaretz avait chargés du recouvrement d'un certain nombre d'affaires extraordinaires, ainsi que de la centralisation des fonds des receveurs généraux. Cette caisse avait émis sur ses recouvrements futurs des billets, d'abord très bien reçus, et ensuite très avilis.

2. A quoi il conviendrait d'ajouter le produit du dixième, alors considéré comme ressource extraordinaire.

3. Rapport Noailles, ms. fr., 11152. Les chiffres exacts sont 718.626.317, d'une part, 891.317.121 d'autre part.

4. La lecture du tome I du Traité de Moreau de Beaumont sur les droits et imposition, consacré aux Etats européens autres que la France, ne laisse aucun doute à cet égard.

qui aient apporté à la gestion de leurs finances et à l'affermissement de leur crédit un soin auquel les autres étaient en général indifférents, l'Angleterre et la Hollande, bien des abus aussi aient existé, à l'oppression des contribuables, qui pouvaient, à bon droit, trouver l'impôt du sel dans les Provinces-Unies aussi lourd et aussi vexatoire que la gabelle en France [1], ou l'accise anglaise pire que nos aides [2]. Mais, sans sortir de notre pays, il importe surtout de comparer les pratiques financières du grand gouvernement de Versailles à celles des petits gouvernements particuliers que la France comptait encore dans son sein. Bien frappante, et bien fâcheuse, est la ressemblance. Le clergé, dont les finances sont assurément mieux gérées que celles de l'Etat, et dont le crédit, affermi par une pratique constante de l'amortissement et une scrupuleuse fidélité à tenir les engagements pris, est aussi solide que celui de l'Etat l'est peu, n'en a pas moins le tort grave d'abuser des emprunts, et d'y avoir toujours recours, plutôt qu'à des impositions, pour payer ses dons gratuits ; il se constitue ainsi une dette sans cesse grossissante, qui dépasse 140 millions en 1786 et qui coûte assez cher pour que cet ordre, versant si peu de chose dans le Trésor public, n'en soit pas moins fortement grevé, et dans certains cas, même, accablé d'impositions. Pour 182.750 000 versés à l'Etat de 1700 à 1750, le clergé a dû débourser plus de 319 millions. Ajoutez à cela les frais excessifs et la trop grande durée de ses assemblées, la création longtemps en honneur de charges vénales, toujours pour diminuer le plus possible le quantum à demander à l'impôt, la mauvaise répartition des décimes, qui sont légers, ou insignifiants, pour les évêques, les riches abbayes, mais considérables pour les malheureux curés à portion congrue ; si bien que l'état-major de l'armée ecclésiastique profite seul de l'immunité cléricale ; pour les gros bataillons, il est plutôt onéreux, ruineux même ; des curés congruistes à 300 l. imposés à 60 et plus de décimes, doivent nécessairement se dire que de pareilles choses ne seraient pas possibles sous l'administration, si attaquée, des intendants.

Comme le clergé, les pays d'Etats avaient sur les finances royales

1. Cf. de Peyster, *Les troubles de Hollande à la veille de la Révolution*, p. 53.

2. Les *Vues générales sur les aides* (2 octobre 1789) déjà citées, l'ont démontré par des arguments probants : « Les jugements (en Angleterre) sont si despotiques que la fortune d'un débitant peut être renversée sans qu'il puisse réclamer le privilège commun à tous les Angais d'être jugé par ses pairs : ce sont les commissaires de l'accise qui prononcent sur les contestations, et leur jugement est sans appel. On défie les plus ardents ennemis des aides de citer un seul citoyen dont elles aient opéré la ruine. » La Constituante elle-même partageait ce sentiment (Rapport du comité de l'imposition, 1er avril 1790 : discours de M. de Boislandry sur les impôts, 5 octobre 1790, traçant un intéressant tableau de l'extrême rigueur des lois fiscales, anglaises).

cette supériorité d'un crédit intact, très apprécié des capitalistes français ou étrangers, et de Louis XV lui-même, qui, bien au fait de ce qu'il valait comme débiteur, se gardait bien de placer sur le roi ses économies personnelles [1]; il avait de bons contrats sur le Languedoc et quatre quarts de place de fermier général. Les pays d'Etats empruntèrent généralement au XVIIIe siècle en perpétuel à 4 0/0, ou, pendant les guerres longues, à 5, sauf à convertir ensuite en 4 ; mais ni l'assiette de leurs impôts, ni le ménagement de leurs dépenses, ni l'ordre de leur administration, ne présentent un spectacle plus édifiant que celui que l'on voit à Versailles. Ils étaient, considérés en masse, sensiblement moins imposés que les pays d'élections, du moins pour les dépenses nationales, et ils devaient cet avantage moins à l'indépendance, purement illusoire, de leurs assemblées, qu'au seul fait de leur existence [2]; pouvant discuter, se plaindre, faire des remontrances et des suppliques, pouvant surtout faire des offres, toujours agréables à un Trésor sans cesse dans l'embarras, ils obtenaient des abonnements et des arrangements avantageux, ils éludaient une bonne part des impositions générales, et maintenaient intacte leur autonomie financière. C'étaient ces avantages qui leur valaient dans la France d'autrefois d'être un objet d'envie, et qui leur attiraient les éloges complaisants d'hommes d'ailleurs fortement imbus des préjugés de caste et dévoués à l'idée de privilège, comme Boulainvilliers, Montesquieu [3], le marquis de Mirabeau ; ce sont eux aussi qui leur ont valu de nos jours les éloges d'écrivains trop portés à juger favorablement des institutions où ils s'imaginent, bien à tort, apercevoir des traces de libertés électorales et politiques au sein de la monarchie absolue [4]. Les obser-

1. Louis XV avait ses finances à part, comme il avait sa politique secrète. « Aimant, dit Moreau (*Souvenirs*, I, 370), la possession privée d'un pécule séparé des finances de l'Etat, il avait soustrait à la finance et aux formes qui la réglaient les revenus de la Dombe, le produit d'une place de fermier général, et différents contrats sur le Languedoc. »

2. Une certaine exception doit toutefois être faite à propos des Etats de Bretagne ; le ministère n'était pas sans avoir quelque peur de la turbulence bien connue de ces Etats, et ce sentiment a éloigné d'eux certaines charges.

3. Montesquieu parle (*Esprit des lois*, l. XIII, chap. 12) de « ces provinces qui, par la nature de leur gouvernement politique, sont dans un meilleur état que les autres » et déplore « qu'on s'imagine qu'elles ne paient pas assez, parce que par un effet de la bonté de leur gouvernement elles pourraient payer davantage ». Ce n'était pas l'excellence de leur gouvernement qui procurait aux pays d'Etats cette supériorité, d'ailleurs tout apparente, mais l'insuffisance de leur contribution aux charges communes. Leurs immunités étaient une injustice pour les autres provinces sans être un avantage réel pour elles-mêmes.

4. « Le principe électif, dit Clamageran (*Histoire de l'impôt en France*, II, 514), mettait les Etats provinciaux en contact direct avec la masse des contribuables. » Il est difficile d'imaginer erreur plus complète ; on chercherait vainement, dans l'organisation surannée des Etats provinciaux, rien qui ressemble à un régime véritablement représentatif.

vateurs plus perspicaces n'ont point partagé ce culte un peu naïf, et ont vu dans les oligarchies, nullement électives ni représentatives, qui gouvernaient les pays d'Etats ce qu'elles étaient réellement : des administrations très dépensières, très indifférentes au sort du commun des contribuables, plus étrangères au souci du bien public et au désir de progrès que tant d'intendants de Louis XV et surtout de Louis XVI, qui en furent si ardemment animés. « Je n'ai jamais vu dans cette administration (l'administration municipale, le mot étant pris ici dans le sens de délibérative), dit Boullanger dans l'article *Charges publiques* de l'*Encyclopédie méthodique*, que le faible livré au pouvoir du puissant qui l'opprime. » Et Forbonnais [1] : « Quelque favorable que dût être aux peuples la forme d'administration des pays d'Etats, il n'arrive pas toujours que les faibles y soient moins opprimés qu'ailleurs, parce qu'un certain nombre de personnes dominent d'ordinaire sur les suffrages, et s'emparent de l'autorité. »

En Languedoc, la plus grande partie des deniers royaux ou provinciaux provenait d'une taille réelle, répartie entre les diocèses et les communautés d'après des cadastres fautifs et vieillis, objet de réclamations auxquelles il n'était accordé que de rares et insuffisantes satisfactions, cause pour certaines terres de surcharges telles que des abandons s'y voyaient fréquemment (selon Basville, en 1699, 41.000 arpents du diocèse d'Albi, sur 148.000, étaient abandonnés), et toujours grossie cependant des impositions nouvelles que les Etats abonnaient et levaient à leur guise, impositions militaires, droits de courtiers, jaugeurs, droits sur les huiles et savons, dons gratuit des villes, sols pour livre des droits des fermes, etc. Beaucoup moins important comme produit était l'*équivalent*, droit de 6 deniers par livre pesant sur la viande, de 15 sous ou de 30 sous par quintal sur le poisson frais ou salé, et de 1/6[e] du prix du vin vendu au détail, qui était pour le Languedoc à peu près ce qu'étaient les aides pour les ressorts de Paris et de Rouen, et qui était affermé au profit de la province [2]. L'excès de taille, la surcharge des

1. *Recherches et considérations*, I, 220.

2. 1.376.000 en 1788. Ce prix avait beaucoup monté, 688.000 en 1736, 1.298.000 en 1754, 1.108.000 en 1768, 1.442.000 en 1782 (H. 748[283]), mais aurait sans doute monté plus et plus tôt, sans l'obstination des Etats à conserver toujours la même compagnie et à écarter toute concurrence. « L'opinion commune dans la province, dit vers 1780 un mémoire (H. 944[1]), veut que l'ouverture des enchères ne soit qu'illusoire, qu'on en écarte les compagnies qui porteraient le bail à son plus haut prix... M. de Machault en avait imposé une, mais on lui a suscité tant de procès qu'elle a été forcée d'accepter la résiliation avec perte... et le président et les députés des Etats... ont arraché par importunité au ministre la permission de prendre sur le fonds des indemnités, qui est si précieux pour le soulagement des pauvres contribuables, une somme de 990.000 l. payable en 6 années pour dédommager l'adjudicataire d'une partie des pertes que les mauvaises difficultés qu'on lui avait suscitées de toute part, à l'instigation connue des principaux officiers des Etats, lui avaient occasionnées... »

fonds roturiers, était le grand vice de la fiscalité languedocienne. En 1764, sur 2.780.000 l. de vingtièmes et sols pour livre, plus de moitié, 1.526.512, pesaient sur les fonds ruraux roturiers, tandis que la part des biens nobles n'était que de 357.485, celle des maisons 234.485, celle de l'industrie 340.000 [1]. Même les charges locales pour presbytères, pour chemins, se levaient en Languedoc par addition à la taille, à la grande indignation de l'intendant St-Priest [2], qui en 1773 représentait au contrôleur général la criante injustice de dispenser les biens nobles de payer leur contingent à des charges dont ils profitaient aussi bien que les taillables, et les soulagements notables qu'éprouveraient ceux-ci, si l'on rejetait sur les fonds nobles leur part normale du fardeau. Toute rectification d'assiette était difficile, presque impossible. En 1734 la capitation du Languedoc (dont partie avait été rachetée sous la guerre de succession d'Espagne) passa de 1 million à 1.600.000 l. sous cette condition qu'il serait procédé à une nouvelle répartition entre les diocèses. Mais l'administration de la province redoutait extrêmement ces changements ; il fut voté le 2 décembre 1737 qu'il ne serait point fait de répartition nouvelle, qu'il serait simplement accordé à certains diocèses 46.500 l. de diminution, qu'aucune réclamation ne serait plus admise à ce sujet, et qu'on se tiendrait invariablement à ce qui venait d'être ainsi réglé [3].

Alors qu'on prodigue encore à la manière dont les impôts languedociens étaient perçus des éloges peu fondés, les Etats eux-mêmes faisaient grand bruit, avec une part évidente d'exagération, d'ailleurs, de la rigueur des exécutions qu'ils étaient obligés d'employer envers les contribuables [4]. Alors qu'on n'est pas moins louangeur pour la sage économie de cette administration, les contemporains bien placés pour voir et assez indépendants pour parler librement critiquaient avec rai-

1. *A. N.*, H. 878. Le reste provenait des gages, pensions, rentes payées par la province, les diocèses, les communautés. Le Languedoc avait trouvé moyen de faire porter une partie de son vingtième à ses créanciers sans cependant nuire de façon appréciable à son crédit qui était très solide. — Rappelons que les mots *ruraux* et *roturiers* étaient généralement synonymes. Ici, il s'agit de la propriété non bâtie roturière d'abord, des maisons ensuite.

2. Lettre du 11 nov. 1773 (H. 944[1]).

3. *A. N.*, H. 748[282].

4. L'archevêque de Narbonne écrit, le 21 décembre 1759, que le recouvrement des impositions a été extrêmement difficile, que l'usage ruineux, mais indispensable, des garnisons n'a été que trop nécessaire pour la levée des impositions (H. 870).— Un mémoire de décembre 1709 parle de prisons remplies de collecteurs (Monin, *Essai sur l'intendance de Basville en Languedoc*, p. 116) ; l'évêque d'Aleth affirme dans une lettre à Desmaretz avoir vu des communautés manquant de pain depuis 8 mois et vivant d'herbes et de racines. Bref, fondées ou non, les doléances sont aussi vives en Languedoc que dans les pays d'élections.

son l'excès des frais d'assemblées, des gratifications, des commissions, au moyen desquelles l'archevêque de Narbonne, président-né, tenait dans son *esclavage* les membres des Etats, très avides de sinécures grassement rétribuées : les frais encore plus grands et moins justifiés des assiettes, petits Etats diocésains qui se tenaient après l'assemblée générale sous prétexte de répartir les impositions des diocèses et d'en régler les travaux publics : leur comptabilité mystérieuse, leur tendance à dépasser le chiffre des impositions convenues, leurs manœuvres pour éloigner d'elles toute surveillance de l'intendant ou de la cour des aides. Etats et assiettes abusaient des emprunts, de préférence à l'imposition, et parfois d'emprunts occultes. C'était surtout pour les grands chemins, ou sous prétexte de grands chemins, que la profusion était excessive ; en la seule année 1780, malgré 2 millions d'impositions affectées à cette seule partie, les assiettes émettent à cet effet ou sous ce prétexte 904.517 l. d'emprunts [1]. Des mesures énergiques sont prises en 1781 pour empêcher ce gaspillage : obligation est imposée aux diocèses de faire un fonds de remboursement ; 7.166.969 l. seront remboursées de 1781 au 1er janvier 1789 ; et néanmoins leurs dettes, de 11.940.675 en 1782 seront montées au 1er janvier 1789 à 12.557.875, tant on continue à abuser des emprunts [2]. De là ces routes superbes qui excitaient l'admiration d'Arthur Young [3], mais aussi ses critiques, car il les jugeait hors de proportion avec la faible circulation qu'on y remarquait, et regrettait les sommes énormes consacrées à les construire ; et il souhaitait au Languedoc « moins d'apparente spendeur, et plus de bien-être réel ». Pour 12 à 13 millions de deniers royaux que payait le Languedoc vers la fin de l'ancien régime, 1.624.000 l. d'impôts provinciaux, 2.667.000 de dépenses des diocèses, 2.128.000 de dépenses des communautés constituaient une lourde surcharge. Le gouvernement avait, en 1779, invité les Etats à la réduire, sans parvenir à rien retrancher de ces habitudes de magnificence auxquelles tant de gens étaient intéressés, et qui avaient, aux approches de la révolution, jeté le discrédit le plus complet sur cette administration, pendant longtemps vantée avec excès, et alors passionnément attaquée [4].

1. H. 944[1].
2. H. 748[283].
3. *Voyages*, I, 55.
4. Dette totale du Languedoc en 1789, 122.894.552, dont 47.087.116 pour le compte de la province : le reste avait été emprunté pour le roi (Rapport du comité des finances, 12 avril 1791). De 1772 à 1789 le Languedoc avait emprunté en tout, pour le compte du roi, en 18 emprunts graduellement amortis, 126.938.384 l.

Comme spécimen des attaques violentes, injurieuses même, adressées vers 1788, 1789, à l'administration des Etats de Languedoc, on peut citer la délibération du conseil politique de la ville de Toulouse, 5 janvier 1789, H. 942[2] : la délibération des 3 ordres du diocèse d'Albi, 11 février 1789, *ibid.* ; les remontrances de la cour des aides de Montpellier, du 26 février 1788 ; le discours de M. Gounon Loubens, capi-

A la différence du Languedoc, la Bretagne souffrait de l'exagération d'impôts indirects très onéreux. La grande ressource de la province était les *devoirs*, taxe sur les boissons analogue aux aides, avec quelques abus en plus, comme l'inégalité de prix entre les différents ordres, aboutissant à la surcharge du petit peuple. Le grand devoir était une taxe sur la vente au détail, de 5 s. 4 d. par pot de vin hors (cru hors de la province), 3 s. 6 d. par pot de vin du cru de la province passant d'un évêché dans un autre, 1 s. 9 d. par pot de vin consommé dans l'évêché d'où il était originaire, 10 d par pot de cidre ou de bière, 25 s. par pot d'eau-de-vie (tarif de 1697). Le petit devoir était un impôt sur la vente en gros, 5 l. 10 sols par barrique de vin hors, 2 l. 5 s. par barrique de vin du cru de la province. En outre des devoirs, perçus au profit de la province, se levait la taxe royale appelée *impôt* (45 s. par pipe de vin hors, moitié par pipe de vin du cru) et billot (le prix de 12 pots par pipe, à raison du prix de vente du pot au détail) [1]. Les devoirs, et l'impôt et billot, furent affermés ensemble depuis le milieu du XVIIIe siècle ; c'était une des plus grosses fermes du royaume après les fermes générales ; le prix en a dépassé un moment 9 millions [2], et se tenait généralement à la fin de Louis XV et sous Louis XVI aux environs de 8 millions, soit 4 millions par an. Il aurait pu être plus élevé si par conventions secrètes les fermiers n'avaient pas dû promettre de vendre aux *provisionnaires*, c'est-à-dire aux habitants notables, ecclésiastiques, gentilshommes, gros bourgeois, qui auraient pu faire leur provision en gros, mais qui préféraient se fournir au détail, 2 l., 2 l. 10 s., le pot d'eau-de-vie que les débitants payaient 4 l. 10 sols, et qu'ils revendaient aux consommateurs avec 10, 15, 20 sols de profit ; si les Etats avaient consenti à faire des baux de plus de deux ans, ce à quoi ils se refusèrent toujours, craignant qu'une fois le bail passé on ne se dispensât de les réunir ; s'ils n'avaient mis une passion extrême à exclure certains fermiers qui leur étaient désagréables, étant agréables au gouvernement ; et si enfin les compagnies adjudicataires n'avaient pas été surchargées de sols d'intérêt — c'était exactement ce qu'on désignait sous le nom de croupes pour les fermes générales — qui réduisaient d'autant les bénéfices des fermiers véritables, et par conséquent leurs offres. En 1757, sur 50 sols, soit 50 parts d'intérêt que comprenait

toul de Toulouse, aux Etats de Languedoc, amusante facétie où l'auteur est censé proclamer sa propre ineptie et celle de ses collègues, comme les ridicules de l'assemblée à qui il s'adresse ; le Mémoire de d'Entraigues sur la constitution des Etats provinciaux, etc., etc. Visiblement les abus monstrueux des Etats, et les compliments intéressés ou naïfs dont ils n'ont cessé d'être comblés, avaient excédé la patience publique.

1. Quessette, L'administration financière des Etats de Bretagne (*Annales de Bretagne*, année 1911 et suiv.).

2. En 1783-1784. Là-dessus le prix de l'impôt et billot représentait environ 900.000 l.

la compagnie fermière, 17 seulement lui appartenaient : le reste avait été donné à des protégés du gouverneur, duc de Penthièvre, du commandant en chef, duc d'Aiguillon, de l'évêque de Rennes, du contrôleur général, etc., etc. ; car l'abus, ici, venait tout autant du pouvoir central que des Etats, et c'était à qui favoriserait le plus ses créatures au détriment du budget, fort mal en point, cependant, de la province, et au détriment des véritables travailleurs de la ferme, qui voyaient le plus clair des bénéfices passer à des gens entièrement inutiles et ne paraissant jamais à ses assemblées.

Fort loin derrière les devoirs venaient les fouages, impôt direct perçu sur les feux roturiers, unité fiscale tout idéale ; 214.000 l. pour un fouage, 428.000 ou 856.000 s'il était, comme souvent, doublé ou quadruplé. La capitation (1.800.000 l. dont 1.400.000 pour le Trésor royal) avait ses rôles spéciaux ; la part de la noblesse qui varia entre 100.000 et 125.000, était infime [1]. Tout se réunissait en Bretagne pour que le 3e ordre fût fortement surchargé. La corvée, qu'on se figure parfois avoir été inconnue des pays d'Etats, y était précisément plus dure et plus vexatoire qu'ailleurs, malgré les adoucissements et améliorations que l'administration si calomniée du duc d'Aiguillon s'efforcera d'y introduire ; et quand en 1774 Turgot voudra se servir des Etats de Bretagne pour donner le premier exemple de la substitution à la corvée, onéreuse et peu utile, d'une prestation pécuniaire, il se heurtera dans ces Etats à une répugnance invincible à toute augmentation d'imposition, même pour épargner à la population misérable des campagnes une charge aussi accablante [2].

La tendance des Etats était en général d'imposer peu, trop peu, et de rejeter sur l'avenir, par d'incessants emprunts, de quoi couvrir le déficit de leur état de fonds : ils empruntaient pour le casernement, auquel ils s'obstinaient à n'affecter qu'une imposition insuffisante de 350.000 par an : ils empruntaient pour remplacer des impôts extraordinaires, comme en 1760 le troisième vingtième et les suppléments à la capitation : ils empruntaient jusqu'à plus de 6 millions en une seule session, comme celle de 1762. « La faculté d'emprunter, à laquelle on a toujours recours dans l'administration de cette province, écrit en 1766 le contrôleur général [3], l'arrière de plus en plus et n'est pas propre à inspirer aux Etats cet esprit d'économie qui est le principe

1. Et cette capitation si modique ne rentrait pas. En 1790, plusieurs gentilshommes de l'évêché de Vannes étaient en retard depuis 1771 ou 1777. Les receveurs n'osaient user de contrainte, dépendant des Etats qui dépendaient eux-mêmes de la noblesse (Lettre du directoire du Morbihan, 14 août 1790 : D VI, 41).

2. Cf. pour plus de détail un article que j'ai consacré aux Etats de Bretagne sous Louis XVI, *Revue historique*, mars 1903.

3. 19 août 1766 (*A. N.*, H. 379).

le plus assuré du soulagement des peuples ».— « Rien n'est plus malheureux, avouait un peu plus tard un homme [1] décidé à pallier, coûte que coûte, les torts des Etats et à obtenir leur bienveillance à force de complaisance, que d'accumuler comme on a fait jusqu'à présent, et comme je suis forcé de le faire encore, emprunt sur emprunt et d'écraser la province sous le poids de dettes immenses ; j'y vois comme vous la perte de son crédit et les suites les plus fâcheuses ; mais il est impossible en ce moment d'en user autrement. » Avec ces emprunts, beaucoup de coulage : quantité de dons, de gratifications : des frais d'Etats considérables, considérables pour la province et aussi pour le roi, obligé de tenir compte à ses commissaires des frais énormes auxquels ils étaient astreints. Ceux des Etats de 1774-1775 ne se montèrent pas à moins de 843.350 l. et Turgot, révolté, restreignit par règlement du 29 mars 1776 les « tables » des commissaires du roi et des présidents des ordres, utile réforme que Calonne sacrifia plus tard pour reconquérir les bonnes grâces de la Bretagne. Le résultat de tant de gaspillages était que la province était endettée en 1789 de plus de 50 millions [2] pour son compte, outre les 13.179.657 empruntés par elle pour le compte du roi.

Nulle part peut-être l'abus des gratifications et des dépenses d'apparat n'atteignait des proportions aussi fâcheuses que dans les très inutiles Etats de Bourgogne, « vain monument d'ostentation », comme ils le reconnaissaient eux-mêmes, réunis tous les trois ans sans autre effet que quantité de fêtes, de réjouissances et de largesses au gouverneur, toujours un Condé, à ses officiers, à ses gardes, à ses secrétaires, etc., et, dans une moindre mesure, à des ministres, à l'intendant, aux lieutenants généraux des bailliages, etc. Le tiers état en faisait à peu près seul les frais. Le principal impôt de la province était une taille mixte, plutôt personnelle que réelle, mais n'atteignant le commerce, l'industrie, les facultés mobilières, que dans une faible mesure. L'assiette de cette taille était extrêmement défectueuse, et l'intendant Amelot déclarait en 1784 qu'il était impossible de laisser gémir plus longtemps les peuples de la province sous une répartition aussi arbitraire. Par addition à la taille se levaient les sommes destinées à acquitter divers droits abonnés par la province, droits de courtiers, jaugeurs, inspecteurs aux boucheries et aux boissons, droits sur les huiles et savons, etc. La gabelle était plus lourde que nulle part ailleurs, les Etats ayant obtenu en 1721, et toujours continué depuis, de tirer d'une crue de la gabelle, qui augmentait le prix du sel de 7 l. et même de 9 l. 10 sols le minot, une bonne part des 300.000 l. par an qui représentaient leur don gratuit. Les Elus généraux, un par ordre, plus l'élu

1. Lettre du duc de Duras au contrôleur général, 2 juin 1769 (H. 367).
2. 50.215.917 (D VI.33).

du roi, entre les mains desquels se trouvait la véritable administration de la province, montrèrent souvent un réel désir de combattre les nombreux abus dont elle était remplie ; mais leur zèle était tenu en échec. Le rôle des tailles de Dijon était fait clandestinement par les officiers de la ville, loin des yeux des Elus généraux et de l'intendant, malgré un arrêt du Conseil de 1663 tombé en désuétude ; il passait pour être rempli d'injustices, d'exemptions illégales, de ménagements abusifs, au profit de gens attachés à la maison de M. le duc ; on prétendait même qu'il contenait des sommes plus fortes que celles portées au mandement des Elus, et que les officiers municipaux profitaient de cet excédent [1]. La rivalité continuelle des Elus généraux et du Parlement-cour des aides de Dijon maintenait l'assiette de la taille sous l'empire de praticiens protégés des parlementaires, gênait les rôles et les cotes d'office, fomentait des résistances et empêchait d'heureuses améliorations [2].

La Provence n'était pas en meilleure situation, quoique particulièrement ménagée. Ses 3.032 1/2 feux étaient répartis entre les communautés qui la composaient par des affouagements, revenant à des intervalles d'environ 40 ans, assez précipités pour être insuffisants et cependant assez prolongés pour être dispendieux [3]: et faits dans des conditions toujours assez suspectes, car dans ce pays, écrivait à Villars un correspondant [4], « on ne peut se résoudre à dire la vérité. » L'intendant Le Bret, qui se déclarait assez satisfait du dernier en date, celui de 1698, n'en écrivait pas moins à Pontchartrain, dès le 4 décembre de cette même année [5], que beaucoup de seigneurs de paroisses et autres personnes de considération étaient déjà parvenus par autorité ou par autres voies injustes à faire décharger leurs biens roturiers de la taille royale et des autres charges. « Il faut, disait-il, arrêter cet abus de peur que tous les autres seigneurs n'obligent les simples habitants des autres communautés, qu'ils tiennent ordinairement dans une absolue dépendance, à les laisser jouir dans tous leurs biens roturiers, présents et à venir, de la franchise des tailles. » Ainsi, inégalité entre les paroisses par les défectuosités de l'affouagement, et dans l'intérieur des paroisses par celles des cadastres ; des usurpations de nobilité de fonds ; dans les rôles, des omissions voulues, des altérations de noms, des inscriptions de noms fictifs : des communautés n'imposant pas les sommes nécessaires pour acquitter toutes leurs charges,

1. *A. N.*, H. 126.
2. Dette de la Bourgogne en 1789 : 49.024.352 l. dont 19.375.660 pour le compte du gouvernement.
3. H. 1241[1].
4. *Bibl. nat.*, ms. fr. 8928, fol. 216.
5. *Arch. nat.*, G[7] 464.

et tombant dans des arrérages ruineux pour la province, pour le roi, pour elles-mêmes surtout, mais très profitables aux receveurs des vigueries, qui pouvaient exiger d'elles des intérêts moratoires de 6 1/4 0/0, et mettaient en conséquence tout en pratique pour éloigner les paiements, trouvant eux-mêmes facilement de l'argent à intérêts moindres pour faire leurs versements, s'ils étaient trop pressés [1]. D'autres fois, au contraire, mais plus rarement, les consuls imposaient plus que les sommes portées, et bénéficiaient de la différence ; Montyon constata cet abus à Aix, quand il vint en 1771 prendre possession de l'intendance de Provence, et ne put réussir à l'extirper. A en croire les correspondances d'intendants — mais il faut toujours faire la part de l'exagération naturelle à des gens qui font campagne pour obtenir des réductions et des abonnements, et il faut la faire en Provence plus grande qu'ailleurs — le contribuable aurait été littéralement accablé : « Les receveurs des vigueries écrivent aux trésoriers des Etats que toutes leurs saisies sont inutiles ; ils ont arrêté tous les grains, tous les vins, toutes les huiles, mais personne ne se présente pour les acheter : ils ont fait mettre en prison plus de 150 trésociers particuliers de communautés.... [2] Vous auriez horreur des exécutions que l'on fait contre les communautés de cette province, sans que les plus rigoureuses contraintes procurent aucun argent, parce que dans la vérité l'épuisement est total [3]. » Toutes réserves faites sur l'exactitude et sur la sincérité de telles doléances, il n'en reste pas moins très difficile, quand on a lu de semblables lettres, d'ajouter foi à la description idyllique faite par M. d'Avenel, par exemple, des procédés de recouvrement en pays d'Etats : « Ici,point de ces fonctionnaires avides qui sous des noms multiples grugent le peuple ; point de ces procédés sauvages de recouvrement qui dans les pays de taille personnelle poussent les populations au désespoir... Si des plaintes s'élèvent, on les écoute ; si des différends surviennent entre deux paroisses, on les apaise à la session suivante. Tout se passe patriarcalement et comme en famille. » Telle n'était pas l'opinion de la ville de Fréjus, par exemple, qui, en 1723, faisant une description lamentable de l'excès de misère à laquelle l'avait amenée un affouagement qu'elle prétendait trop fort de moitié (elle était cotisée à 36 feux et disait ne devoir l'être qu'à 18), montrant qu'elle était en arrière de 26.600 l. pour les deniers du roi et du pays, suppliait le contrôleur général de venir à son secours, et lui représentait que si elle sollicitait ce soulagement

1. Lettre du contrôleur général Dodun à l'intendant Le Bret, 14 novembre 1723 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 8925). — Discours de Siméon aux Cinq-Cents, 14 floréal an IV.
2. Lettre de l'intendant Le Bret, 17 janvier 1716, *ibid.*, 8906.
3. *Ibid.*, 7 février 1716.

des Etats de la province, « quelque juste que fût sa demande, comme tous ceux qui les composent ont un intérêt contraire, elle serait rejetée, comme elle l'a déjà été plusieurs fois »[1]. Beaucoup de communautés provençales, pour échapper aux difficultés de la répartition et aux abus de la perception, avaient donné la préférence à l'impôt en nature, affermant au plus offrant et dernier enchérisseur le 10e, ou 15e, ou 20e, etc., selon l'étendue des besoins, des fruits et denrées des fonds roturiers de leur territoire. Des droits d'entrée sur les objets de consommation étaient la taxe préférée des villes, où l'expérience avait rapidement démontré l'impossibilité absolue d'établir des rôles qui eussent la moindre exactitude et la moindre sincérité ; la mauvaise volonté, ou l'inertie, ou la timidité des consuls étaient invincibles ; les recouvrements, à supposer les rôles faits, plus impossibles encore. Aussi avait-il fallu autoriser, tout particulièrement à Marseille, la transformation de la capitation et du dixième en un supplément au fameux droit d'entrée sur les grains et farines, et aussi, dans une moindre mesure, sur la viande *le piquet*, et par conséquent faire payer au petit peuple la plus grosse part de l'impôt afférant normalement à la bourgeoise et aux classes supérieures ; et nulle part peut-être, sa condition ne fut aussi dure que dans cette cité dite privilégiée[2].

Dans tous les pays d'Etats, c'est d'ailleurs le même spectacle. L'Artois paie ses charges royales et provinciales au moyen de *centièmes*, taxes foncières établies d'après de vieux cadastres remontant à 1569, et de taxes sur les boissons, affermées. Des premiers, un bon observateur affirme en 1763[3] que si l'on faisait un arpentage général et une estimation fidèle, un seul centième produirait autant que les 4 centièmes alors imposés ; mais, ajoute-t-il, la noblesse et les villes feront toujours des efforts pour éloigner une opération aussi nécessaire, parce que jusqu'à présent la noblesse, le clergé et les députés des villes ont eu assez de crédit pour qu'on n'ait imposé sur leurs biens qu'un seul centième, et qu'on ait rejeté tout le reste sur les biens du tiers[4]. Quant aux fermes de la province, elles étaient très compliquées, faites pour des termes trop courts à des fermiers de rencontre, et volontairement atténuées, tant était grande la crainte qu'un gros produit apparent n'amenât des accroissements d'exigences de la part du ministère[5].

1. *Bibl. nat.*, ms. fr. 8925.

2. Dette de la Provence en 1789, 12.811.000 pour le compte de la province, 8.178.231 pour le compte de l'Etat.

3. Mémoire de 1763 (*Arch. nat.*, K. 879).

4. Note sur les impositions en Artois, H. 44.

5. Dette de l'Artois en 1789, 8.066.934. — Au total, les dettes de tous les pays d'Etats, autres que celles à la charge de l'Etat, s'élevaient à environ 160 millions.

Les vingtièmes de la Flandre, dont l'assiette remontait à 1587 et à 1601, ceux du Hainaut, qui dataient de 1604, étaient pour ces provinces ce qu'étaient les centièmes pour l'Artois : des taxes peu productives très inégalement réparties, pleines de confusion et d'omissions, encore qu'un arrêt de 1728 ait autorisé les Etats de Lille à former de nouveaux cahiers de vingtièmes, où les nouvelles habitations fussent comprises, et mentionnés les noms des nouveaux propriétaires et occupants. Les vieilleries fiscales se survivaient à elles-mêmes dans ces provinces. Une taxe sur les feux et cheminées, en Hainaut, se percevait encore sur les mêmes bases qu'en 1604 ; c'était, sous ce nom trompeur, une imposition fixe et permanente sur les paroisses, sans que le nombre de leurs cheminées fût pris en aucune considération ; des redevances sur les bestiaux, des droits sur les boissons, complétaient ce système fiscal.

Rien de plus divers, comme on voit, que le régime des impositions dans ces diverses provinces ; il n'a, par malheur, de commun que les mêmes défauts : vétusté, inégalité, abus du privilège, ménagement des puissants, accablement des indéfendus. C'est ainsi, d'autre part, que malgré les prodigieuses variétés de leurs constitutions et des influences qu'ils subissent, tous les pays d'Etats se ressemblent par l'exagération des dépenses d'apparat, l'abus des emprunts, la permanence du déficit. La Jonchère, qui parfois ne manquait pas de clairvoyance, mettait parmi les moyens de faire le bonheur des peuples la suppression des assemblées des Etats provinciaux et du clergé, si ruineuses, d'après lui, pour le tiers et pour le clergé du second ordre. Mirabeau, dans sa *Dénonciation de l'agiotage*, déclarait ne voir dans les pays d'Etats que des ordres aux prétentions très diverses, aux intérêts très opposés, très séparés les uns des autres et très séparés de la nation. On cite, à l'honneur des Etats, des entreprises de travaux publics, des encouragements à diverses branches d'agriculture et d'industrie, des fondations charitables, des subventions à des travaux d'érudition, à des établissements littéraires ou scientifiques ; sans doute, mais à regarder les choses d'un peu près, on constate que ces services étaient rendus aux pays d'élections par leurs intendants aussi bien peut-être qu'aux pays d'Etats par leurs assemblées ; ils l'étaient seulement avec moins de bruit. Des administrations comme celle de Tourny et de Dupré de Saint-Maur à Bordeaux, de Turgot à Limoges, de Bertier de Sauvigny à Paris, de du Cluzel à Tours, de Blossac à Poitiers, de Jullien à Alençon, de d'Agay à Amiens, de La Corée à Besançon, et de tant d'autres, soutiennent avantageusement la comparaison, à ces divers points de vue, avec celle de tous les pays d'Etats ; que d'intendants furent à de nombreux égards les bienfaiteurs de leurs généralités !

Si les finances provinciales sont souvent malmenées par ces assem-

blées trop vantées, plus triste encore est le spectacle que présentent d'ordinaire les finances municipales.

Malgré l'édit de 1683 qui a mis les villes sous la tutelle des intendants, confié à ceux-ci le droit d'arrêter l'état de leurs dépenses, interdit les aliénations de biens patrimoniaux ou d'octrois et les emprunts sans autorisation royale, défendu d'intenter aucun procès sans l'aveu de l'intendant, les municipalités ont bientôt trouvé moyen d'éluder ces règles protectrices, de gaspiller leurs revenus et d'aliéner leurs fonds au gré des petites oligarchies qui les administrent, qui y règnent en maîtresses sans aucun contrôle effectif, et qui se plaisent à dépenser les fonds municipaux en fêtes, en cadeaux, en banquets, en procès, en voyages, en députations, etc. [1]. « Le peu d'attention, écrit Terray [2], qui a été donné depuis plusieurs années aux recettes et aux dépenses des villes principales du royaume, a été l'occasion du dérangement de leurs finances, dont on ne découvre le mauvais état que lorsqu'elles ont recours au roi pour les secourir ». L'exemple de Bordeaux est typique, avec les *deniers aveugles* que les officiers municipaux se partageaient subrepticement, au grand scandale de M. de Tourny, qui s'efforça de mettre un terme à cette pratique honteuse. Mais, survivant à M. de Tourny, les deniers aveugles florissaient encore sous ses successeurs, dont l'un surtout, Esmangart, a dressé contre la municipalité des réquisitoires vraiment accablants : « La prétention et l'unique désir de ces Messieurs est que l'administration qui leur est confiée ne soit éclairée par aucun regard étranger, et il y a de bonnes raisons pour qu'ils tiennent fortement à voiler l'anarchie qui y règne aujourd'hui [3]. » Il nous apprend que les présents de ville en vins, jambons, jetons, qui coûtaient 5 à 6.000 l. au temps de M. de Tourny, étaient passés à 20.000 et plus en 1772 ; que le chauffage de l'hôtel de ville, qui coûtait 15.000 l. en 1766, en coûtait 30.000 en 1772 : etc., etc. Pendant ce temps les marchands ne pouvaient pas obtenir paiement de leurs fournitures, ni les ouvriers paiement de leurs salaires [4]. Comme le roi, les villes ont des acquits de comptant, des dépenses secrètes et soustraites à tout contrôle ; comme le roi, elles gaspillent leur argent en frais inutiles ; comme le roi, elles ont une comptabilité tardive, obscure, compliquée ; comme le roi, elles doivent à leurs fournisseurs, et comme le roi, elles se ruinent.

Dans les pays d'Etats, où l'action des intendants est plus entravée

1. Toute la correspondance des intendants de Bordeaux, Tourny, Esmangart, Dupré de St-Maur, serait à citer à cet égard.

2. 22 décembre 1772.

3. 26 janvier 1774, *Arch. Gironde*, C. 1067.

4. Lettre de Dupré de St-Maur, 27 novembre 1780, *ibid.*, C. 115.

5. *A. N.*, H. 437.

qu'ailleurs, la situation est particulièrement fâcheuse. « La plus grande partie des villes (de Bretagne), écrit en 1783 l'intendant Caze de la Bove, sont hors d'état de satisfaire à leurs dépenses fixes et ordinaires. Toutes sont dans l'impossibilité de fournir à celles appelées extraordinaires, telles que les réparations annuelles de pavés, ponts, quais, ports et édifices publics.... (Le Croisic, Dol) n'ont pas même de quoi fournir à la moitié de leurs dépenses ordinaires. Les dépenses annuelles de St-Malo, non compris les réparations de ses fortifications dont elle est chargée, excèdent d'un tiers ses revenus. La communauté de Rennes est absolument obérée et a besoin des secours les plus prompts. Inutilement les intendants de la province se sont-ils occupés des moyens de rétablir les affaires de ces communautés. Ils ont été arrêtés ou dégoûtés par tant d'obstacles de toute espèce que leur zèle et leur bonne volonté n'ont eu presque aucun succès. » Là même où existe une commission spéciale pour la surveillance des finances municipales, comme en Languedoc la commission dite de 1734, composée de 4 commissaires du roi et de 4 commissaires des Etats, les abus, un instant réprimés, reprennent vite le dessus, même dans les plus grandes villes, placées directement sous ses yeux.

Outre le gaspillage pratiqué ou toléré par leurs municipalités, les villes souffrent de deux autres causes de ruine : d'une part les exigences gouvernementales, les continuelles acquisitions et réacquisitions d'offices municipaux auxquelles elles sont contraintes (une ville comme Nantes dépense au cours du XVIIIe siècle 516.834 l. rien que pour se racheter de ces extorsions), les dons gratuits, les passages des gens de guerre, les gratifications forcées ; d'autre part les complaisances injustes et les manœuvres criminelles qui tarissent les sources de recettes, exemptions indues, privilèges abusifs, adjudications de fermes à des prix de complaisance [1].— Bouchu, intendant de Bourgogne, signalait à Colbert (17 février 1663) [2] « l'inégalité et l'injustice des impositions, la liberté que les maires et échevins ont prise d'imposer à leur discrétion ce qu'ils ont voulu ; ce qui a été pratiqué dans toutes les communautés de Bourgogne à la foule du menu peuple et à l'avantage des magistrats et principaux de chaque communauté ; en sorte que quand ils ont été obligés de payer 10.000, les maires et échevins

1. N'oublions pas enfin les fraudes sur les droits d'octroi, qui se pratiquent, partout, avec une telle intensité que les recettes s'en ressentent d'une manière désastreuse. A Brest, écrit la municipalité (12 juillet 1790, D VI, 29) « la fraude est en quelque sorte naturalisée : c'est pour ainsi dire un besoin : si on parvenait à la déraciner, beaucoup de citoyens se trouveraient privés du seul moyen qu'ils ont de se procurer leur subsistance. La plus affreuse misère serait le partage d'un grand nombre de personnes sans état, qui n'ont d'autre ressource que le commerce en détail des boissons. »

2. Cité dans Bertucat, *Les finances municipales de Dijon.*

n'ont point fait de difficulté d'en imposer 20 et quelquefois davantage... les plus puissants ne payant rien ou fort peu de ces impositions. » Abus vivaces, malgré les efforts de Colbert, et si vivaces que les intendants du xviiie siècle auraient pu encore reprendre le langage de leur prédécesseur sans y rien changer.

Les conséquences de ce désastreux état de choses s'aperçoivent facilement; toutes les villes sont en proie au déficit, accablées de dettes; Lyon doit 40 millions en 1791 [1]; Aix, 2.427.695; Marseille, qui a la mauvaise habitude d'emprunter souvent pour payer l'abonnement de son dixième ou de ses vingtièmes, 18.750.000 [2]; Nantes, près de 2 millions [3]; Tours, en 1783, a 46.000 de dettes exigibles, 28.000 de recettes, 33.000 de dépenses [4]; Beaune doit 70.000, plus 24.000 de dettes exigibles, en grande partie à des ouvriers qui meurent de faim [5]; Valenciennes expose dans un mémoire de 1776 comment elle a dû réduire, en 1701, ses rentiers à moitié, puis les héritiers de ses rentiers décédés au quart, sans même pouvoir payer plus d'un an sur trois des rentes ainsi réduites, tous les moyens de libération lui étant continuellement enlevés par de nouvelles charges ou par le dépérissement de ses revenus [6]; elle ne peut payer que ceux de ses créanciers consentant une remise des 5/6 sur leurs créances, et malgré cela elle est aux prises avec un déficit de 30.000 à 40.000 l. [7]. Paris seul, plus heureux ou plus ménagé, est moins endetté à proportion, quoique ayant à payer, en 1789, pour le service de sa dette, 1.329.443 en perpétuel, 388.778 en viager. Ses revenus s'élèvent à 4.100.000 l., ses charges à 3.254.000, et quand il ne survient pas de dépenses extraordinaires, Paris peut amortir [8]. Quand le 13 juillet 1789 les électeurs prendront possession de son administration, ils trouveront en caisse 2.854.676 l. Exception unique à cette règle malheureuse qui veut, de quelque côté qu'on jette les yeux sous l'ancien régime, on n'aperçoive que gaspillages, désordres, déficit. Si le gouvernement a osé et si l'opinion a toléré les pratiques déplorables dont il nous reste maintenant à raconter l'histoire, c'est que l'ordre, l'économie, la fidélité aux engagements pris étaient choses inconnues de toutes les administrations, qu'elles fussent municipales, provinciales, ou royale.

1. Wahl, *Les premières années de la Révolution à Lyon*, p. 17.
2. *A. N.*, D VI, 23.
3. *A. N.*, D VI, 36.
4. Dumas, *La généralité de Tours au* xviiie *siècle*, p. 317.
5. *A. N.*, D VI 26.
6. Caffiaux, *Essai sur le régime économique du Hainaut*, p. 221.
7. Legrand, Sénac de Meilhan et l'intendance du Hainaut, p. 130 et suiv.
8. Compte-rendu par Lecouteulx de la Noraye, cité dans S. Lacroix, *Actes de la commune de Paris*, III, 665. — Ailleurs (II, 128) est indiqué le chiffre de 4.296.352 pour les recettes ordinaires de Paris. — Rapport de Baignoux à l'Assemblée législative, 2 mars 1792.

CHAPITRE II

LES COMMENCEMENTS DE LA RÉGENCE : LE DUC DE NOAILLES (1715-1718)

Il semblait bien que tout fût perdu à la mort du grand roi, et que la catastrophe miraculeusement retardée par Desmaretz fût désormais inévitable. « Il n'y avait pas, dit le régent dans le préambule de la déclaration du 7 décembre 1715, le moindre fonds ni dans notre Trésor royal, ni dans nos recettes, pour satisfaire aux dépenses les plus urgentes ; nous avons trouvé le domaine de notre couronne aliéné, les revenus de l'État presque anéantis par une infinité de charges et de constitutions, les impositions ordinaires consommées par avance, des arrérages de toutes espèces accumulés depuis plusieurs années, le cours des recettes interverti, une multitude de billets, d'ordonnances et d'assignations anticipées de tant de natures différentes, et qui montent à des sommes si considérables qu'à peine en peut-on faire la supputation. »

Autant qu'il est possible de distinguer quelque chose de précis à travers ce désordre lamentable, le capital de la dette constituée atteignait presque 1.200 millions ; 137.222.259 d'anticipations (les revenus de 1716 et de 1717 étaient consommés d'avance, il y avait des anticipations jusqu'en 1722, et au 1er septembre, date de la mort du

1. La confusion dans les documents du temps est trop grande pour qu'on puisse donner autre chose que des chiffres approximatifs. Voici les points qui paraissent le mieux établis :

Le total des rentes sur l'Hôtel de Ville (qui étaient hypothéquées sur les aides et gabelles), réduites en 1713 au denier 25, soit 4 0/0, était, en 1715, de 38.569.366 l. ; 6.649.589 l. d'autres rentes sur les tailles, sur les recettes générales, etc., allaient subir sous la Régence la même réduction (*Bibl. nat.*, ms. fr., 7740, fol. 40 ; *Arch. nat.*, K. 886). Au total, plus de 45 millions de rentes, dont le capital était évalué 1.068.611.874. Les charges, remboursements, gages, augmentations de gages, ajoutaient à ces 45 millions près de 40 autres. L'évaluation de M. Levasseur, 86 millions de charges annuelles, paraît se rapprocher beaucoup de la vérité. Pour 1717, après plusieurs réductions, est indiqué le chiffre de 82.750 000 (*Bibl. de l'Institut*, M 255) qui concorde bien avec le précédent ; un mémoire de 1727 (*Arch. nat.*, G7 728) qui indique pour 1715 42 millions de rentes et 37.559.457 d'autres charges, s'en écarte peu. En capital, les évaluations ont varié de 2 milliards (Dutot, *Réflexions politiques sur les finances et le commerce*) à 2.382 millions (Vuitry, *Le désordre des finances et les excès de la spéculation à la fin du règne de Louis XIV*), 2.936 (Clamageran), 3.460 millions (Levasseur, *Système de Law*). Préciser sera toujours impossible.

roi, il ne restait plus que 5 millions à recevoir sur 1715), 185 millions d'arriéré, 596.696.959 de billets d'Etat qui perdaient de 80 à 90 0/0 ajoutaient à ces 1.200 millions bien près d'un milliard ; et il faut encore joindre à ce passif le capital des innombrables offices créés dans cette désastreuse fin de règne, 542.067.078 l. selon l'estimation de M. Levasseur. C'était bien, pour employer un mot qui revient souvent sous la plume du duc de Noailles, « le chaos ». L'arriéré dû sur les impositions (40.971.243 au 1er juillet 1716 sur les années antérieures à 1716) était d'un recouvrement bien incertain et bien difficile.

Chaque jour qui s'écoulait aggravait cette situation lamentable : car en paix tout aussi bien qu'en guerre le fléau du déficit était maintenant installé à demeure. Le revenu brut, de 165 millions 1/2 environ, provenant des fermes générales (bail Manis) [1] pour 48 1/2, des fermes particulières (contrôle, franc-fief et amortissement, postes, tabac, domaine d'Occident, courtiers, jaugeurs, inspecteurs aux boissons, droits sur les huiles et savons, gabelle de Franche-Comté et des Trois-Evêchés, domaines d'Alsace, de Flandre, de Hainaut, d'Artois, etc.), pour 13 1/2, de la taille des pays d'élections pour 41, de la capitation pour 27 à 28, du dixième pour environ 23 [2], et, pour le reste, des dons gratuits des pays d'Etats et des revenus divers et casuels, était réduit par les charges à 69 [3], et la dépense dépassait 146 [4]. Le déficit était donc de plus de 77 millions, chiffre énorme, supérieur à la moitié de la dépense, supérieur aussi de beaucoup, toutes proportions gardées, à celui qui 70 ans plus tard devait réduire Louis XVI à l'impossibilité de gouverner. Le royaume n'était pas en meilleur état que le Trésor. « Le discrédit, dit Dutot [5], était universel, le commerce anéanti, la consommation affaiblie de moitié, la culture les terres négligée : les ouvriers passaient chez l'étranger. Le peuple était désolé, le paysan mal nourri et mal habillé... La noblesse ruinée par

1. Les fermes générales avaient été adjugées successivement à de Bonne, le 17 juin 1715, à dater du 1er août 1715, pour 46.300.000 l. la première année, 46.800.000 la seconde, 47.300.000 ensuite, et, par résiliation de ce bail, à Manis, le 5 octobre 1715, pour 48 millions 1/2 la première année, 49 la seconde, 50 millions ensuite.

2. Ce sont des chiffres bruts : il convient d'en déduire les non-valeurs et modérations. Dans un mémoire de janvier 1715 (de Boislisle, *Correspondance*, III, 619), Desmaretz évalue les produits nets à 21.680.000 pour la capitation, à 21.967.000 pour le dixième (à quoi devrait s'ajouter le dixième de retenue).

3. Aux 86 millions de charges s'ajoutaient en effet environ 10 millions de réductions (*Bibl. nat.*, ms. fr., 7766).

4. 146.824.182, 13 s. 5 d. (*Arch. nat.*, K. 886). Les principaux articles de dépense sont les maisons royales, 7 millions et demi, et la maison militaire du roi, 6 : les garnisons ordinaires (article correspondant dans le tableau de Forbonnais, II, 360) à ce qu'on appelle l'extraordinaire des guerres), 43 ; marine et galères, 18 : ambassades, 1 ; pensions, 7 ; appointements, et gages du Conseil, 2 1/2 ; affaires secrètes, 6 1/2 : intérêts d'avances et remises de traités, 15 ; remboursements, 14 ; ordonnances de comptant, 22 ; bâtiments et fortifications, 3 1/2.

5. Réflexions politiques sur les finances et le commerce (*Economistes*, I, 804).

les taxes et par les dépenses de la guerre, ne tirant presque rien du roi ni en pensions ni en appointements, se voyait accablée par ses créanciers. Les gens de robe, sans paiement de leurs gages, étaient aussi accablés de dettes. Point d'espérance de pouvoir débrouiller ce chaos. Une défiance commune et réciproque engageait ceux qui avaient de l'argent à le cacher, n'osant en faire aucun emploi utile. »

Desmaretz, cependant,ne désespérait, pas ; il arrachait aux fermiers généraux 4 millions d'avance pour ne pas laisser en souffrance le paiement des rentes de l'Hôtel de Ville, elles-mêmes arriérées de plusieurs mois, aux receveurs généraux la promesse de 2 millions par mois pour les 4 derniers mois de 1715 et de 2 1/2 pour ceux de 1716, pour le paiement des troupes ; il conseillait des économies,des retranchements de charges, l'établissement de sols pour livre additionnels à la taille et aux droits des fermes ; tantôt il préconisait, en outre, la suppression de la capitation et du dixième, puisqu'elle avait été promise, et que la capitation, dès l'abord portée à un chiffre trop bas, avait toujours diminué depuis, « les magistrats passagers des villes ayant profité du temps de leur magistrature pour modérer et presque anéantir la taxe de leurs parents et amis »[1] et leur remplacement par ce qu'il appelle un subside de paix, de 70 millions, sur tous les sujets du roi sans exception (tellement la force des choses poussait à l'abolition des immunités fiscales),réparti sur toutes les villes, bourgs et paroisses, celles-ci étant solidairement responsables de la rentrée des cotes particulières ; tantôt, mieux inspiré, et discernant mieux les difficultés multiples de l'établissement d'une semblable taxe, il conseillait au contraire le maintien et le perfectionnement de la capitation et du dixième jusqu'à en tirer 70 millions[2] ; c'étaient bien les impôts, en effet, auxquels un gouvernement avisé aurait dû demander ses principales ressources. Mais Desmaretz allait être victime, comme tous les ministres du feu roi, de la réaction aristocratique qui marqua les débuts de la Régence : et ce ne furent pas les ordres privilégiés qui firent les frais de la situation. Le conseil des finances qui recueillit sa succession sous la présidence nominale du maréchal de Villeroi, et le duc de Noailles qui en fut le véritable chef, ne surent ou ne voulurent recourir qu'aux vieux moyens des *visas*,des Chambres de justice,des réductions de rentes, des échanges de papiers contre d'autres papiers, et ne perdirent pas une occasion de rappeler le caractère provisoire du dixième et même de la capitation, au risque d'en rendre le recouvrement plus difficile. Encore faut-il leur savoir quelque gré d'avoir reculé devant la banqueroute totale que beaucoup, et notamment St-Simon, leur conseillaient. L'opinion publique se rendait mal compte alors que les dettes de Louis XIV

1. Mémoire de janvier 1715 (de Boislisle, III, 627).
2. Mémoire de février 1715 (*ibid.*, III, 630).

étaient moins les dettes du roi lui-même que celles de l'Etat, et eût admis volontiers qu'on ensevelît ses engagements avec lui ; la magistrature si choyée par le régent dans les débuts de son gouvernement, eût applaudi certainement, car plus tard Montesquieu, fidèle interprète de ses dispositions, ne reprochait qu'une chose aux répudiations de dettes de la Régence [1] : à savoir de n'avoir pas été plus complètes.

Elles furent cependant graves. Deux édits d'octobre et de décembre 1715 réduisirent au denier 25 (4 0/0) les rentes sur les tailles, sur les recettes générales, sur les postes, sur le contrôle, etc., etc., constituées au cours des quinze dernières années, et, pour la plupart, imposées à leurs acquéreurs [2]. « Nous ne doutons pas, disait le préambule de l'édit d'octobre 1715, que les propriétaires des rentes créées sur les tailles n'aient compté eux-mêmes sur la réduction que nous voulons faire, soit parce que le taux a dû leur en paraître excessif, soit parce que plusieurs de ceux qui en ont acquis avaient devant les yeux l'édit par lequel les rentes constituées sur l'Hôtel de Ville ont été réduites au denier 25. » Argument commode, en vertu duquel de précédents manquements à la foi publique en rendaient d'autres nécessaires ! « Il n'y avait aucune partie de rente, disait Noailles, qui dût être plus privilégiée que celles de la Ville [3]. » D'où la nécessité évidente d'étendre aux autres rentes la réduction que celles-ci avaient subie ! En guise de consolation, les arrérages de ces rentes sur les tailles devaient être payés dorénavant à l'Hôtel de Ville, par les payeurs de rentes, afin que l'assimilation fût complète. Les arrérages ne furent pas seuls atteints ; il y eut aussi des réductions de capital, des 2/5, sur les rentes sur le contrôle, les recettes générales, les dons gratuits, non acquises originairement en deniers comptants. Un capital nominal de 104.378.974 l. 13 s. fut ainsi réduit à 79.849.374, et les arrérages tombèrent de 6.649.589 à 3.483.793 [4]. Des rentes viagères sur les tailles, de 1714 et 1715, furent aussi soumises à des réductions proportionnelles à la quantité d'effets royaux fournis pour les acquérir et ces réductions

1. Montesquieu, *Mélanges inédits*, II, 239.

2. Ainsi les rentes d'octobre 1704, mai 1706, mai 1707, janvier 1710, ont été *attribuées* à des acquéreurs de lettres de noblesse, pour confirmation ; celles de mars 1709 ont été créées uniquement pour les créanciers de Samuel Bernard, qui ont été obligés de s'en contenter ; celles de mars 1710 ont été remises à un sieur Bombada pour être attribuées à différents particuliers qu'on força de s'en rendre acquéreurs : celles de février 1711 et avril 1714 ont servi à retirer une partie des billets de la marine et des galères : etc., etc. (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7740, p. 206).

3. K. 886.

4. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7740, p. 206. — *Arch. nat.*, G[7] 1595. Les rentes de l'Hôtel de Ville se montent en 1716 à 37.224.057, 39.499.853 en y ajoutant les frais de paiement : avec les rentes sur les postes, sur les recettes générales et les tailles, sur les contrôles, on arrive à un total de 42 ou 43 millions. Un autre état (G[7] 1595) donne 41.851.666.

allèrent souvent jusqu'à moitié, parfois jusqu'aux trois quarts de la rente primitive. Au denier 25 furent réduites aussi, par édit de janvier 1716, toutes les augmentations de gages créées depuis 1689, d'où une économie de 2.053.719 [1]; au denier 20 (car il y avait toujours des privilèges pour tout ce qui tenait aux Parlements), les gages de tous payeurs et contrôleurs de gages des cours supérieures, secrétaires du roi, officiers des chancelleries.

On n'avait donc, en somme, rejeté la banqueroute totale que pour user largement des banqueroutes partielles. Mais le procédé était tout à fait dans les habitudes de l'ancien régime ; bien éloigné encore était le temps où le progrès des idées d'ordre et le respect de la plus élémentaire probité interdiraient à l'Etat ce moyen commode d'alléger son fardeau. De pareils attentats — dont Colbert avait lui-même usé — étaient non seulement tolérés, mais même approuvés, réclamés par l'opinion publique. Les rentiers étaient évidemment gens peu populaires, et on leur tenait rigueur des conditions usuraires auxquelles l'Etat contractait ses emprunts, sans vouloir considérer que le respect absolu des engagements pris est le seul moyen pour un emprunteur quelconque d'éviter ces conditions usuraires. Quand on parcourt les innombrables mémoires, projets, propositions [2], que la gravité de la situation financière fit éclore dans ces premiers temps de la Régence, on est frappé de voir avec quelle désinvolture leurs auteurs entendent qu'on traite ceux qui ont prêté à l'Etat ou même qui en ont reçu des rentes par force, sans en avoir acheté. Retarder indéfiniment le paiement des arrérages, diminuer les intérêts, imputer les intérêts déjà payés sur le capital, réduire sous différents prétextes ce capital, ne leur suffit pas ; tel préconise un remboursement général en papier-monnaie, circulant dans tout le royaume, ce qui aura le double avantage de soulager le Trésor et d'obvier à la rareté du numéraire, cause de la ruine du commerce ; un dixième de ce papier-monnaie rentrera chaque année, par la permission donnée aux receveurs des finances d'en prendre pour une certaine valeur dans chaque paiement ; tel autre propose une réduction d'un quart sur les rentes à chaque mutation en ligne directe, de moitié en ligne collatérale, du 8e en donation par ma-

1. Elles avaient été déjà réduites en 1710 au denier 20. Le capital s'en montait à 205.371.971 l. (K. 886), les intérêts à 11.643.943 l. 6 s. 8 d. Les années 1715 et 1714, même une partie de 1713, restaient dues aux cours supérieures de Paris : les retards étaient de 4 ou 5 ans en province.

Par application des mêmes habitudes de favoritisme, il y avait eu quelques exceptions lors de la réduction en 1713 des rentes au denier 25. Des rentes appartenant à la reine de Pologne, au comte Ragoczi, au grand duc de Toscane, avaient été conservées sans réduction, pour un chiffre de 78.616 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7740).

2. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7765, 7766, 7767.

riage ; les gens de mainmorte possesseurs de rentes les verront aussi diminuer d'un quart tous les dix ans ; et, ce faisant, le roi fera encore plus qu'il ne doit, puisque c'est par insigne bonté qu'il consent à se charger des dettes de son prédécesseur, et qu'il pourrait se dispenser de les acquitter sans faire d'injustice à personne [1]. Ou bien tel autre encore — et cet autre n'est rien moins que Montesquieu [2], — veut une réduction d'un quart sur les fonds d'État de tous ceux qui seraient reconnus avoir les trois quarts de leur fortune en effets royaux ; du tiers, lorsque cette proportion serait des deux tiers, de moitié lorsqu'elle serait de moitié, des deux tiers lorsqu'elle serait du tiers, et des trois quarts lorsqu'elle serait du quart ; par là « chacun conserverait un bien réel, et ne perdrait qu'un bien qui n'existe qu'en idée ». Tous considèrent que la réduction des rentes serait un excellent moyen de faire baisser l'intérêt de l'argent, de ramener vers le négoce et l'exploitation des fonds, de soulager les pays d'Etats qui ont emprunté pour le compte du roi, les cours supérieures et compagnies judiciaires qui ont emprunté aussi pour le rachat des augmentations de gages qu'on les a forcées de prendre [3]. Quand des magistrats avaient à un si faible degré le sentiment de la justice, comment s'étonner que des ministres prissent avec elle de si étranges libertés, et, ce faisant, s'applaudissent eux-mêmes « d'éteindre les constitutions faites sur le roi par toutes voies équitables [4] ? »

La dette constituée ainsi un peu allégée, vint le tour de l'énorme dette flottante que composaient les billets d'Etat en circulation : « Nous n'avons eu garde, disait la déclaration du 7 décembre 1715, d'accepter aucune des propositions qui tendaient à obliger de recevoir des billets dans les paiements ou les convertir en rentes, parce que nous ne voulons gêner ni le commerce ni la liberté publique, et que, bien loin de créer de nouvelles rentes qui rendraient perpétuelles les impositions de la capitation et du dixième, notre intention est d'en affranchir les peuples aussitôt que les mesures que nous prenons pour l'arrangement de nos affaires auront eu leur effet. » On préférait donc en supprimer le plus possible : « Dans cette vue nous n'avons rien

1. Mémoire de M. de Lugny, avril 1717 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7740). « C'est la faute des particuliers, dit cet auteur, de compter sur un fonds de pure grâce, et qui n'est nullement dû. » Il approuve tout à fait le feu roi d'avoir dans ses embarras « *prolongé* » les paiements des rentes.

2. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7767. — Karl Mann, Un mémoire inédit de Montesquieu (*Revue économique de Bordeaux*, janvier 1911). — Ailleurs, développant un programme financier (*Pensées et fragments inédits*, Bordeaux, 1899), Montesquieu conseillait une diminution sur les rentes perpétuelles de 1/30e à chaque transmission en ligne directe, de 1/10e à chaque transmission en ligne collatérale, et une taxe annuelle de diminution de 0,03 du capital restant.

3. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7740, p. 208.

4. Mémoire du duc de Noailles lu le 17 juin 1717, *Bib. nat.*, ms. fr. 11152.

trouvé de plus convenable que de faire faire la vérification et la liquidation de tous les différents papiers dont la possession est devenue presque inutile par le décri où ils sont tombés, pour les convertir dans une seule espèce de billets qui ne seront plus sujets à aucune variation jusqu'à ce qu'ils aient été entièrement retirés... Notre objet n'est pas de nous en faire une ressource..., mais uniquement de rendre l'état de chaque particulier certain et de rétablir l'ordre dans nos finances... Dans la réduction qui sera faite des anciens papiers, si nous avons à considérer ceux auxquels il est légitimement dû, nous ne sommes pas moins obligé de faire attention à la situation de nos peuples sur qui tombent les impositions qu'on doit employer à l'acquittement des dettes. » Les billets d'Etat durent donc (déclaration du 1er avril 1716) être apportés devant une commission dirigée par les frères Pâris, qui les réduisit dans une proportion variant du 5e aux 4/5e : les 596.696.959 l., valeur nominale, qui furent ainsi soumises au visa (billets de la caisse de Legendre, de la caisse des emprunts, de l'extraordinaire des guerres, de la marine et de l'artillerie, billets de loterie royale et de tontine, certificats donnés aux ingénieurs et entrepreneurs des fortifications, assignations de toute nature, etc.), furent réduites à 250 millions de billets de type uniforme, auxquels fut promis un intérêt de 4 0/0. « Quoique, dit la déclaration du 1er avril 1716, nous nous fussions proposé de réduire le montant des billets de l'Etat à 200 millions, parce que nous estimions dans le temps de notre déclaration du 7 décembre ne pouvoir prélever sur nos revenus au delà de 8 millions par an sans nous exposer à discontinuer le paiement des charges les plus nécessaires et les plus privilégiées, cependant nous nous sommes déterminé à en faire signer jusqu'à concurrence de 250 millions, après avoir reconnu que le succès des soins que nous prenons pour arranger nos finances nous mettrait en état d'acquitter régulièrement les intérêts de ce capital, et même d'éteindre successivement une partie des capitaux. » Double tort, de présenter comme une générosité relative cette réduction de 596 millions à 250, et de faire croire à une amélioration réelle de la situation financière dont on était encore fort éloigné. Si éloigné même que des 250 millions de billets nouveaux, 195 seulement (exactement 195.817.103) furent donnés aux porteurs soumis à la liquidation, auxquels fut infligée ainsi une perte des deux tiers ; 55 furent affectés à diverses dettes criardes envers des pourvoyeurs de la maison du roi, des officiers privés de gages et de pensions, des pensionnaires non payés, des marchands ayant versé des lingots au Trésor, etc. Il avait été émis en outre environ 73 millions de billets des receveurs généraux (66.922.817 de billets émis par eux, et 6.634.040 de billets de Legendre endossés par eux) [1], dont il subsis-

1. *Encycl. méthodique Finances*, art. Receveurs généraux.

tait encore, à la fin de mars 1716, pour 65 millions entre les mains du public ; en 1717 leur intérêt fut réduit de 7 1/2 à 4 0/0, et ils purent ou être convertis en billets de même valeur de la caisse commune des recettes générales dont il va être question plus loin, ou écoulés dans les divers placements imaginés alors pour en débarrasser la circulation.

Il importait en effet de fournir des débouchés suffisants à cette masse considérable de papiers d'Etat : les édit et déclaration d'août 1717 y pourvurent. Outre la Compagnie d'Occident, dont les actions, ainsi que celles de la banque de Law, devaient être acquises en billets, ces édit et déclaration créaient 1.200.000 l. de rentes viagères au denier 16 (6.66 0/0) payables en billets : instituaient une loterie permanente aux billets de 25 sols, dont les lots, tirés tous les mois et proportionnels à la recette effectuée (1 lot du 10e de la recette, 2 du 20e, 64 du 100e), devaient être payés en espèces à condition que les gagnants apportassent une somme égale en billets, avec attribution en outre de contrats de rentes viagères d'une somme égale à l'intérêt des billets ainsi remboursés [1] ; ordonnaient enfin l'aliénation, toujours contre billets, de parcelles domaniales isolées, au moins au denier 30 de leur revenu. Toutes ces mesures étaient habiles, beaucoup plus habiles que la suppression du dixième, concédée en même temps à des intérêts exigeants, auxquels il eût fallu résister. Pour déterminer les porteurs à écouler leurs papiers, un article retirait tout intérêt aux billets d'Etat à partir du 1er janvier 1718 ; mais l'opposition du Parlement força de rayer cette clause. Ces divers débouchés — auxquels il faut ajouter les taxes prononcées par la Chambre de justice — auraient dû suffire à l'écoulement des papiers d'Etat ; mais s'il faut en croire le témoignage, trop probablement véridique, de l'auteur inconnu d'un *Abrégé historique des papiers royaux depuis 1701* [2], les billets une fois rentrés étaient remis sans scrupule en circulation pour payer des dettes pressées ; et le cynisme était tel qu'on afficha des listes, numéro par numéro et date par date, de billets livrés au feu, alors que des lecteurs de ces affiches avaient en portefeuille les numéros mêmes que l'on prétendait détruits. Trudaine, paraît-il, perdit sa place de prévôt des marchands pour s'être refusé à cacher des procédés de cette sorte. « Vous êtes trop honnête homme pour nous », lui aurait dit cyniquement le régent.

Les variations monétaires, dont il avait été fait un si prodigieux abus pendant les 26 dernières années de Louis XIV, conservaient encore, en dépit des leçons de l'expérience, des partisans ; une *aug-*

1. La loterie de 1717 eut un succès très marqué. Des propriétaires de rentes, d'offices, d'augmentations de gages, obtinrent d'y être admis.

2. *Bibl. de la Chambre de commerce de Bordeaux*. Cet abrégé date de 1725.

mentation de monnaies figure parmi les procédés que les auteurs de mémoires préconisaient au début de la Régence pour accroître les ressources du Trésor, ranimer le commerce, améliorer la situation des débiteurs [1]. Mieux inspirée — ou plus machiavélique — une déclaration du 13 août 1715, confirmée après la mort du roi par un arrêt du Conseil du 12 octobre, avait promis qu'on n'y aurait point recours. L'urgence des besoins, jointe à l'illusion tenace que des procédés de ce genre peuvent procurer des ressources, fit revenir sur cette promesse ; alléguant que « les six corps de marchands de notre bonne ville de Paris, les députés pour le conseil du commerce, les marchands et négociants des principales villes de notre royaume, et une infinité d'autres personnes, nous ont demandé avec tant d'empressement de donner une valeur plus considérable aux espèces et matières d'or et d'argent... et que nous avons cru ne devoir pas résister plus longtemps à leurs instances réitérées sur une matière qui les intéresse de si près » [2], un édit de décembre 1715, auquel le Conseil ne se porta, dit Noailles, qu'avec une extrême répugnance, décida une augmentation. Les louis d'or de la fabrication ordonnée par l'édit de mai 1709, valant alors 14 livres, et les écus, valant 3 l. 10 s., durent être portés aux hôtels des monnaies, y être payés 16 l. et 4 l. et être réformés et remis en circulation pour 20 l. et 5 l. Noailles, dans son rapport de 1717, s'est vanté d'avoir pris des précautions suffisantes pour empêcher l'exportation des espèces à l'étranger, un des grands dangers de mesures de ce genre, et d'avoir procuré à l'Etat 72 millions de bénéfice ; et la déclaration du 5 juin 1725 portera à 233.897.000 le produit des différents surhaussements d'espèces depuis 1716 jusqu'en 1720 ; il est permis d'en douter, et surtout il importe de mettre en regard d'un gain apparent la perte non mesurable, mais énorme, que de pareilles perturbations jettent nécessairement dans les transactions, celle que l'Etat s'inflige à lui-même en se condamnant à recevoir pour leur prix nominal des espèces facticement surélevées, et à supporter l'augmentation des prix qui en est l'inévitable conséquence. Il faudra quelque temps encore pour que l'on comprenne combien chèrement se payent les prétendus bénéfices de ces opérations déplorables : des faiseurs de mémoires, deux ans après, se flattaient encore d'éteindre la dette publique rien que par des opérations sur les monnaies [3].

1. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7759 (Mémoire du 15 février 1716).

2. Plus sincèrement, le préambule de la déclaration du 10 juin 1716 attribuera au non versement des mensualités promises par les receveurs généraux l'obligation où s'est trouvé le gouvernement de faire la remarque des monnaies contrairement aux promesses de l'arrêt du 12 octobre. La paralysie de la circulation représentée au conseil comme la conséquence d'une croyance générale à une prochaine augmentation d'espèces n'était que trop réelle : mais n'étaient-ce pas précisément les mutations continuelles qui créaient cette persuasion ?

3. Mémoire de 1718 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7717, fol. 211).

Encore cet expédient des mutations monétaires était-il moins immoral peut-être qu'un autre très conforme aux habitudes de l'ancien régime, très populaire, mais qui n'en mérite pas moins la plus sévère des condamnations. Il s'agit de la Chambre de justice instituée par édit de mars 1716 pour faire rendre gorge aux financiers « qui par leurs exactions ont forcé nos sujets de payer beaucoup au-delà des sommes que la nécessité des temps avait contraint de leur demander : aux officiers comptables, munitionnaires et autres, qui ont détourné la plus grande partie des deniers qui devaient être portés au Trésor royal, ou qui en avaient été tirés pour être employés suivant leur destination... et à une autre espèce de gens... qui ont exercé des usures énormes en faisant un commerce continuel des assignations, billets et rescriptions des trésoriers, receveurs et fermiers généraux. Les restitutions qui seront ordonnées à notre profit serviront uniquement à acquitter les dettes légitimes de notre royaume, et nous mettront en état de supprimer bientôt les nouvelles impositions, de rouvrir à nos peuples les plus riches sources de l'abondance par le rétablissement du commerce et de l'agriculture, et de les faire jouir de tous les bienfaits de la paix ». On leur faisait maintenant un crime des traités à gros intérêts qu'ils avaient passés avec l'Etat ; on leur en eût fait un, quelques années plus tôt, de ne pas les faire. Tous leurs torts, s'ils en avaient, avaient été connus, tolérés, encouragés, sollicités, implorés même ; et il convenait bien mal à l'Etat de poursuivre maintenant des actes qu'il eût dû punir plus tôt s'ils étaient coupables, et qu'il eût dû surtout ne pas permettre, à plus forte raison ne pas provoquer. On affectait enfin d'oublier que ces traitants, à qui l'on déclarait nécessaire de faire rendre gorge, avaient déjà été rançonnés plusieurs fois, de 24 millions en 1701, et tout récemment encore lorsqu'en 1710 et 1711 des rentes avaient été *attribuées* à tous intéressés dans les fermes, sous-fermes, traités, sous-traités, entreprises, fournitures, emplois, commissions, négociations, et une rigueur extrême employée — ou tout au moins prescrite — dans le recouvrement de cet emprunt forcé [1].

La Chambre, installée aux Grands-Augustins, comprit 12 membres du Parlement, dont 2 présidents à mortier, Lamoignon et Portail, 9 de la Cour des comptes, 4 de la Cour des aides et 6 maîtres des requêtes. Elle devait connaître de tous faits de péculat, de concussion, etc., commis depuis 1689. On ne négligea rien pour l'armer d'un pouvoir exorbitant ; les monitoires devaient être employés ; les dénonciations étaient encouragées par la promesse aux délateurs du 5me des amendes et confiscations : la faculté était donnée aux domestiques de dénoncer leurs maîtres, même sous un nom supposé : disposition odieuse, qui sous prétexte de punir le vol favorisait

1. Cf. p. 42.

d'abominables chantages et de détestables vengeances. Tous ceux ayant eu depuis 1689 des parts d'intérêt dans des traités, sous-traités, marchés, etc., étaient tenus de fournir à la Chambre des déclarations détaillées de leur avoir ; il leur était interdit de quitter leur domicile ordinaire sans permission écrite du roi, interdit aux orfèvres de leur acheter aucunes matières d'or et d'argent, etc. Pouvoir était donné à la Chambre de commettre et subdéléguer dans tous les bailliages et sénéchaussées du royaume tels juges et en tel nombre qu'elle trouverait à propos, pour y connaître, à l'exclusion de tous autres juges, de l'exécution de l'édit jusqu'à sentence définitive inclusivement, sauf appel : ce qui était, sous prétexte de péculat et de concussion, livrer entièrement tous agents du fisc aux persécutions et aux vengeances des petits officiers de justice. On n'attendit même pas la constitution de ces sous-commissions pour provoquer ces dénonciations sur lesquelles on comptait tant ; Noailles écrivit dès le 27 mars aux intendants [1] d'établir dans les principales villes de leurs généralités des personnes de probité reconnue pour recevoir sans tarder les dénonciations à transmettre ensuite aux subdélégués que se désignerait la Chambre de justice. Le premier résultat de cette espèce de déclaration de guerre aux financiers fut qu'en beaucoup d'endroits on affecta de considérer les commis des fermes comme tombant, par leur situation même, sous le coup des poursuites, et qu'on leur interdit de sortir de leur domicile, pour la plus grande commodité de la fraude, qui put jouir d'une complète impunité. Noailles dut blâmer ces excès de zèle, et une circulaire aux intendants du 14 avril [2], médiocrement respectée, recommanda d'éviter tout ce qui pouvait déranger la régie des fermes et faire tomber les produits : si des commis avaient spéculé et se trouvaient sujets aux recherches de la Chambre de justice, ils ne devaient pas moins avoir toute liberté de vaquer à l'exercice de leur métier. Inutile prescription : tout receveur, tout employé des fermes, resta entaché de suspicion ; trop de gens avaient intérêt à paralyser leur action pour en laisser échapper une aussi belle occasion. Une déclaration du 27 juin 1716, qui défendait à tous « de méfaire ni médire aux trésoriers, receveurs, fermiers, commis, et de les troubler directement ni indirectement dans les exercices et fonctions de leurs charges », est par elle-même une preuve de la crise grave que subit alors la perception des impôts.

Si ardente d'ordinaire à dénoncer en termes indignés tout tribunal d'exception, la magistrature ne semble pas avoir eu un seul instant le sentiment que c'était bien une juridiction d'exception, et une particulièrement odieuse, parce que particulièrement partiale, qu'on instituait,

1. *Arch. Gironde*, C. 3276.
2. *Ibid.*

avec un évident désir de condamnation, contre des hommes qui, même coupables, avaient tout au moins le droit de ne pas être flétris d'avance, et de n'avoir pas pour juges des ennemis presque ouvertement déclarés. Elle trouva tout naturel ce pouvoir suprême qui lui était donné sur ces traitants exécrés, et elle prit plaisir à les frapper avec une rigueur impitoyable. Elle entama ses opérations avec un zèle qui ressemblait fort à de la passion. Elle accueillit, elle provoqua les dénonciations ; elle remplit les prisons ; elle fit fouiller dans des maisons, dans des monastères, où la crédulité populaire affirmait qu'il avait été caché des trésors immenses. Elle éplucha les déclarations de fortunes qui lui étaient soumises. Elle condamna à mort Paparel, trésorier de l'extraordinaire des guerres (sa peine fut commuée en bannissement perpétuel [1]), Penot, huissier aux tailles à Guéret, Chartier, receveur des traites à Vichy ; aux galères, le traitant Lenormant, Dumoulin, trésorier provincial de l'extraordinaire des guerres à Caen, Seigne, huissier aux tailles à Nevers, Lempereur, subdélégué à Montdidier, etc. ; elle fit mettre par 3 fois au pilori, en attendant les galères, Gruet, huissier au Châtelet, chargé de la perception de la capitation des communautés d'arts et métiers de Paris et accusé de ce chef de plusieurs actes de concussion. De cette énumération même, il résulte que ses principales victimes furent de petites gens, de misérables receveurs, que poursuivait, à tort ou à raison, la haine populaire ; des financiers plus huppés s'en tiraient à meilleur compte, surtout s'ils avaient à la cour des protecteurs ou des protectrices influents : Bourvalais [2], condamné en principe à la perte de tous ses biens, ne laissa pas d'en conserver pour une valeur de 450.000 fr. Elle inspira une telle épouvante que plusieurs suicides se produisirent. Gonflée de son importance, elle s'attaqua à tort et à travers à des négociants sans reproche, au trésorier général de la province de Bourgogne, à des hommes comme Desmaretz ; elle empiéta sur tous les pouvoirs, menaça toutes les fortunes, scruta tous les contrats, inquiéta tous les comptables, au risque de rendre tous les services impossibles. « On citait, on arrêtait tous les jours de nouveaux accusés, a dit très bien Dupin [3] ; ceux même qui avaient applaudi à l'établissement de ce tribunal commencèrent à craindre d'y être appelés, leur innocence n'étant pas capable de les rassurer ; et ce formidable appareil, loin de

1. Son gendre, le marquis de La Fare, qui se fit adjuger ses biens et les dissipa en débauches, tandis que Paparel était réduit à la mendicité, excita l'indignation publique.

2. Cependant Bourvalais fut, pour ainsi dire, pillé par ses juges. Le procureur général de la Chambre, Bouvard de Fourqueux, fut ironiquement surnommé *garde des seaux*, parce qu'il avait su s'approprier deux magnifiques seaux d'argent, dans lesquels Bourvalais faisait rafraîchir son vin de Champagne.

3. *Œconomiques*, 3 vol. 1745 et 1747, t. I, p. 146.

libérer l'Etat et de lui procurer aucun avantage réel, loin de rouvrir au peuple les riches sources de l'abondance, se réduisit à la dispersion de plusieurs familles, à la perte du reste de confiance, à une disette prodigieuse d'espèces, et à la chute totale du commerce. Les marchands, appuyés du prévôt des marchands, s'en plaignirent, et prièrent le régent de mettre fin à ces recherches. La Chambre des comptes fit des remontrances dans le même esprit. Les Parlements de Provence et de Toulouse, indignés de la rigueur des arrêts de ce tribunal, en firent publier d'autres.... par lesquels il était défendu de mettre à exécution ceux de cette Chambre. Les Parlements de Dijon et de Grenoble se déclarèrent contre elle avec la même fermeté.. » En effet les enrichis réduisaient leurs dépenses ; les sous-fermiers, craignant d'être inquiétés, ne remplissaient pas leurs engagements ; les receveurs des fermes, les commis, craignant des dénonciations, n'osaient plus faire leur métier [1], et la fraude se donnait libre carrière ; les revenus publics étaient en souffrance, comme les intérêts particuliers. La plainte fut universelle. A quoi bon d'ailleurs réduire quelques financiers à la misère pour enrichir de leurs dépouilles quelques roués du régent ? Car il devenait de plus en plus manifeste qu'à cela seul aboutissaient toutes ces poursuites ; la Chambre ne semblait travailler que pour les courtisans et les femmes à la mode qui tenaient marché ouvert de protection. Rien de plus connu que l'anecdote du grand seigneur offrant à un financier taxé à 1.200.000 l. de le tirer d'affaire moyennant 300.000 : « Vous venez trop tard, M. le comte : je viens de faire affaire avec Mme la comtesse pour 150.000. » En peu de temps elle eut perdu la popularité qui avait salué ses débuts. Toutefois le gouvernement n'osa pas la supprimer trop vite : il tenait d'ailleurs à en tirer auparavant le plus d'argent possible ; une déclaration du 18 septembre 1716 la réduisit à 6 membres, dont 3 du Conseil des finances, et borna ses pouvoirs à l'examen des déclarations de biens et à la préparation des taxes dont le Conseil dresserait les rôles. Six mois durant on taxa donc, à peu près à l'aventure, tous ceux de qui l'on pouvait espérer tirer quelque paiement ; puis un édit de mars 1717, assez singulier après la gravité des inculpations précédentes, supprima entièrement la Chambre : « Plus nous avons voulu approfondir la cause et le progrès du mal, disait le préambule, plus nous avons reconnu que la corruption s'était tellement répandue que presque toutes les conditions en avaient été infectées, en sorte qu'on ne pouvait employer la plus juste sévérité pour punir un si grand nombre de coupables sans causer une interruption dangereuse dans le commerce et une espèce d'ébranlement général dans tout le corps de l'Etat... et nous avons estimé qu'il était à propos de modérer la rigueur

1. Mémoire des fermiers généraux, 30 août 1716 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7726).

de notre justice pour ne pas tenir plus longtemps un grand nombre de familles dans une incertitude capable d'arrêter le cours des affaires et de suspendre la circulation de l'agent.. » On déchargeait donc les coupables de toutes recherches, à condition de payer les sommes pour lesquelles ils avaient été ou seraient compris dans les rôles arrêtés au Conseil, auquel était attribuée la connaissance de tout ce qui en concernait l'exécution.

Le résultat définitif de cette vaste entreprise de spoliation fut la taxation de 4.410 personnes, dont les biens déclarés passibles de taxe se montaient à 712.922.688 l., à 219.478 391 de restitution. Pour se rendre compte de l'équité qui présida à cette opération, rien ne vaut la lecture de quelques observations émanées des intendances [1] sur quelques-uns de ces malheureux « manieurs d'argent » en but par leurs fonctions mêmes à toutes les haines et à toutes les dénonciations. Pierre Mauroy, receveur des tailles à Bordeaux, taxé à 14.000, « est en réputation d'être fort honnête homme et d'être trop taxé ». Robert Branda, taxé à 9.400, « travaille depuis 36 ans dans les affaires du roi. Quelque recherche que j'aie faite, je n'ai pu découvrir aucune sorte de bien qu'il n'ait gagnée par son travail. La surprise est générale qu'il ait été taxé à une si forte somme et on ne croit pas que son bien soit suffisant pour la payer ». Jean Vendryès, employé dans les vivres, taxé à 10.000, « n'a qu'un petit bien de 6.000 à 7.000 l. à Gradignan et sa charge de greffier des affirmations du Parlement ; 9 enfants ; passe pour être fort honnête homme ; taxe excessive. » Pierre Marot, contrôleur de la monnaie, « est pauvre et a 9 enfants... a beaucoup de peine à faire subsister sa famille ; il y a de la justice à le décharger. Je suis persuadé qu'il y a eu de la méprise dans les noms, et qu'au lieu de taxer Bernard Marot, son frère, qui a gagné plus de 20.000 écus dans les étapes... on a mis le nom de Pierre qui n'a rien gagné ». A Montauban, l'intendant Le Gendre écrit d'un commis de la recette générale taxé à 44.000 l. que c'est un très honnête homme, père de 7 enfants, qui a toujours ménagé le peuple et qui jouit de l'estime universelle de toute la province [2]. O justice ! Que d'iniquités on commet en ton nom !

Quant au profit que le Trésor put retirer de ces spoliations, il fut, comme toujours en pareil cas, des plus médiocres. Les 219 millions de taxes n'étaient pas toutes payables en numéraire ; une notable partie l'était en rentes sur l'Etat, en billets d'Etat, billets des receveurs généraux, augmentations de gages, ordonnances diverses, etc., bref. en ce que sous la Révolution on aurait appelé « valeurs mortes [3] » ; il rentra

1. *Arch. Gironde*, C. 3276.
2. *Bibl. nat.*, ms. fr. 11381.
3. Pour 12 des 20 rôles de taxation, formant un total de 173.056.213, les taxes en

de ce chef une certaine quantité de titres d'offices et de capitaux de rentes [1]. En outre, l'arbitraire et la faveur se chargèrent, comme il était naturel, pour ne pas dire légitime, de corriger les résultats de la justice fantaisiste de la Chambre ; on vit des taxes réduites au tiers, au quart, à moins encore. Un arrêt du Conseil du 11 juillet 1716, un édit d'août 1716 autorisèrent le paiement des meubles et des immeubles vendus par autorité de la Chambre, pour une partie variable selon les chiffres, en billets d'Etat et en contrats de constitution de rentes ; enfin, et surtout, les taxes, même payables en espèces, furent par arrêt du Conseil du 31 juillet 1717 déclarées payables en billets jusqu'à un certain délai, plusieurs fois prorogé inutilement. En 1718 (26 février) [2], les taxés sont sommés de payer dans les deux mois, en billets d'Etat et 1/25e seulement en espèces, sans quoi la totalité deviendra exigible en argent ; en 1722 on en est encore à leur réclamer le paiement dans deux mois en effets (il n'est plus question d'espèces), sous peine d'être contraints à payer le tout en argent ; et cependant, 4 ans plus tard, le contrôleur Le Pelletier Desforts presse encore les intendants de faire payer dans la quinzaine, 1/4 en argent, 3/4 en contrats de rente, quittances de finance, capitaux d'offices et autres effets de même nature [3]. En définitive tout ce beau zèle déployé contre les financiers n'aboutit qu'à procurer un moyen de plus d'écouler quelques billets d'Etat et de supprimer quelques rentes, et cela encore dans une mesure peu considérable. Ce fut d'ailleurs la dernière fois que l'Etat se déshonora par l'emploi de ce procédé détestable ; l'expérience était faite, et, à défaut de sentiments plus élevés, le souvenir des scandales et des embarras graves auxquels avait donné lieu la Chambre de 1716 suffit pour empêcher désormais les contrôleurs généraux d'y recourir [4]. Des déclarations du 17 mars 1717 durent promettre aux fermiers généraux, trésoriers, receveurs, etc., d'être à l'avenir exempts de toutes recherches de Chambres de justice. Un peu plus tard, même promesse fut faite aux sous-fermiers. La mesure est significative.

espèces ne figurent que pour 36.452.949 ; le reste est en billets d'Etat ou en divers effets (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7585). Antoine Crozat, taxé à 6.600.000 l., n'avait que 1.474 945 à payer en numéraire. En fait, il ne rentra guère que du papier. Sur 95.039.263 l. recouvrées au 31 janvier 1718, les espèces ne figuraient que pour 1.297 466. 53 sortes de rentes, billets, promesses, valeurs diverses, se partageaient le reste. Cf. Appendice I.

1. La diminution résultant des taxes fut, en capital, de 37.353.482 sur les rentes de l'Hôtel de Ville, et de 11.016.311 sur les autres ; en arrérages, de 1.934.389 (Ms. fr. 7740 ; rapport du duc de Noailles, ms. fr. 11152 : *A. N.*, G[7] 1595).

2. Arrêt du Conseil du 26 février 1718. *Arch. Gironde*, C. 3276.

3. Lettre du 12 octobre 1726, *ibid*.

4. Voltaire a énergiquement flétri la Chambre de justice dans une Ode dont il im-

Mieux vaut, de beaucoup, prévenir le désordre qu'avoir à le réprimer. Aussi est-ce avec raison que Noailles chercha à dissiper les épaisses ténèbres dont était entourée depuis 25 ans la comptabilité des receveurs généraux, et à prendre pour l'avenir d'utiles précautions. « Le retardement des expéditions de leurs états, dit-il dans son rapport de 1717, les engagements où ils étaient entrés pour faire des avances au roi, la multitude de billets et de rescriptions qu'ils avaient répandus sur la place, les intérêts qu'ils devaient et qui leur étaient dus, les assignations qui avaient été tirées sur eux par anticipation, l'application qu'ils avaient faite à leur profit des deniers de leurs recettes sur le fondement de ces assignations, leur situation avec les receveurs des tailles qui avaient fait en différents temps différentes compositions avec eux... tous leurs comptes à la Chambre arriérés depuis plusieurs années... tout cela les avait jetés dans un si grand désordre qu'ils ne croyaient pas eux-mêmes pouvoir en sortir et qu'on regarda comme une vaine tentative l'entreprise qu'on fit de connaître à fond leur situation. On réussit cependant à arrêter un même jour procès-verbal de la situation de toutes les caisses, à parapher les registres et à se procurer tous les éléments d'une liquidation qui permit de fixer la situation des receveurs généraux en masse (environ 64 millions de dettes) et celle de chacun d'eux en particulier. Pour empêcher le désordre de renaître, un édit de juin 1716 imposa à tous receveurs généraux et receveurs des tailles, et en général à tous comptables, sans exception, depuis les gardes du Trésor royal jusqu'aux derniers commis, l'obligation de tenir des registres journaux, avec mention du détail et de la nature de chaque recette et paiement, et d'envoyer chaque quinzaine au conseil des finances copie de leur registre journal. For-

porte de citer au moins quelques passages :

C'est trop dans un lâche silence
Nourrir d'inutiles douleurs.
Je vais dans l'ardeur qui m'enflamme
Flétrir un tribunal infâme
Qui met le comble à nos malheurs.

Le délateur, monstre exécrable,
Est orné d'un titre honorable :
A la honte de notre nom
L'esclave fait trembler son maître.
Enfin nous allons voir renaître
Les temps de Claude et de Néron.

Une ordonnance criminelle
Veut qu'en public chacun révèle
Les opprobres de sa maison,
Et pour commencer l'entreprise
On fait d'un pays de franchise
Une indigne et vaste prison.

Contre la force et l'imposture,
La foi, la candeur, la droiture
Sont des asiles impuissants.
Tout cède à l'horrible tempête.
S'il tombe une coupable tête
On égorge mille innocents.

Magistrats d'un nouveau modèle
Que l'enfer en courroux a faits !
Vils partisans de la fortune
Que le cri du faible importune,
Par qui les bons sont abattus,
Chez qui la cruauté farouche,
Les préjugés au regard louche
Tiennent la place de vertus !

bonnais [1] portait à 300 millions peut-être ce qu'avait coûté à l'Etat depuis 25 ans la négligence à cet égard, tant elle avait rendu facile aux receveurs de dissimuler leurs recouvrements, et de faire valoir à gros intérêts l'argent de leurs caisses. « Depuis que les officiers comptables ont discontinué de tenir des registres journaux, dit le préambule de l'édit, il n'a pas été possible de démêler sur-le-champ l'état ni la nature de leurs recettes, et il leur a été facile de persuader qu'ils étaient dans de grandes avances pendant qu'ils étaient débiteurs de sommes considérables, d'où quelques-uns ont pris occasion de payer en papier ce qu'ils avaient touché en argent, de discréditer leur propres billets pour les racheter à vil prix, de faire languir un grand nombre d'officiers employés dans les états du roi, et d'exercer des usures énormes en exigeant l'intérêt des sommes mêmes dont ils devaient le capital... (Au moyen des registres journaux), nous serons toujours à portée de connaître l'état de leurs caisses, d'en suivre l'emploi conformément à sa destination, et de faire punir sur-le-champ et suivant la rigueur des ordonnances les prévaricateurs... nous ne serons plus dans la triste nécessité d'avoir recours à des recherches générales, et nous remettrons en honneur la profession de ceux qui sont chargés de la recette de nos droits et maniement de nos deniers. » Il dut y avoir, pour chacune des 20 généralités des pays d'élections, une sorte d'inspecteur des finances (ce terme trop moderne correspond bien cependant à la réalité des choses), chargé de suivre les recettes et les dépenses des commis des recettes générales et des receveurs des tailles, d'en envoyer tous les quinze jours copie au conseil des finances, comme aussi de surveiller les frais faits aux redevables par les receveurs des tailles, ou la négligence qu'ils pouvaient apporter dans leurs recouvrements. Une déclaration du 10 juin 1716 créa pour ces 20 généralités une caisse commune des recettes générales, administrée par 10 receveurs généraux, où durent être centralisés leurs versements, et dont le caissier dut rendre compte jour par jour du montant de sa recette et de sa dépense, distinction faite du numéraire et du papier. Ces précautions eurent les plus heureux effets ; elles furent exactement observées jusqu'au moment où en 1719 les receveurs généraux furent un instant dépouillés de leurs fonctions au profit de la Compagnie des Indes. En peu de temps les administrateurs de la caisse générale eurent liquidé les billets des receveurs généraux et ceux de la caisse de Legendre [2]. La recette nette du second semestre de 1716 atteignit un chiffre inespéré, 25.650.169, alors qu'auparavant les receveurs généraux avaient été dans l'impossibilité de verser les 2 millions et demi promis par eux chaque mois [3].

1. *Recherches et considérations sur les finances*, II, 59.
2. *Bibl. nat.*, ms. fr. 14083, p. 85.
3. *Encyc. méth. Finances*, art. Receveurs généraux.

L'économie ne fut pas oubliée. Une réforme considérable fut faite dans l'armée : les soldats congédiés purent prendre à bail ou à rente les terres et maisons abandonnées par suite des malheurs des temps avec exemption de tailles pour 6 ans ; des réductions furent faites sur la marine, les bâtiments. Une déclaration du 30 janvier 1717 s'attaqua à une des plus fâcheuses sources de dépense, les pensions ; elles devaient être soumises à des réductions progressives, sauf celles de 600 l. et au-dessous, et il n'en devait point être accordé de nouvelles tant que le total annuel n'en serait pas réduit à 2 millions ; en outre l'édit d'août 1717 les soumit à une retenue du 5e. Beau programme dont l'exécution, comme toujours en pareille matière, laissa fort à désirer. Il avait été déjà pris en 1629 et en 1678, il sera encore pris dans le courant du XVIIIe siècle bien des mesures de ce genre, sans que le flot des pensions ait jamais cessé de monter. Pour conjurer l'effet des retenues, l'intrigue agissait pour faire augmenter le principal ; et les dispositions destinées à empêcher les concessions nouvelles tombaient rapidement en désuétude. Dès février 1720, « les apparences trompeuses d'une opulence qui n'existait pas en effet [1] » firent rétablir les pensions sur le même pied qu'avant les réductions de 1717.

Malgré l'extrême pénurie, on sentait la nécessité de faire quelque chose pour les contribuables, tant les plaintes étaient vives. On revint donc sur quelques-unes des inventions fiscales les plus onéreuses du dernier règne, comme les offices sur les quais, ports, halles et marchés de Paris, qu'on supprima en 1716 : suppression d'ailleurs purement platonique, car on ne pouvait supprimer de même les droits qu'ils percevaient avant d'avoir remboursé leur finance [2]. 4 sols pour livre additionnels aux droits des fermes générales et particulières avaient été établis par déclarations des 3 mars 1705 et 7 mai 1715 : ils furent abolis par une autre du 13 février 1717, mais rétablis d'ailleurs le 13 mars 1718, d'abord pour 3 ans, puis pour toujours, sous prétexte de la nécessité de pourvoir au paiement des rentes de l'Hôtel de Ville (il en sera établi successivement jusqu'à 10). Mais la taille surtout était la plus à charge aux peuples par les vices de sa répartition et la rigueur de sa levée : Bois-Guillebert et Vauban avaient trop énergiquement dénoncé les fléaux de la taille arbitraire pour que l'inaction à cet égard fût permise. Il fut accordé pour 1716 le moins imposé ordinaire de 3.460.000 l. et pour 1717 un moins imposé plus fort, 4.605.000 [3]. L'édit

1. Expression de la déclaration du 20 novembre 1725.

2. Leurs droits avaient été réduits d'un quart en 1715.

3. Il y eut aussi, pour les pays d'Etats, des réductions, moins justifiées, qui s'élevèrent à 3.850.986 l. La Provence notamment vit abaisser sa capitation de 1 million (chiffre fixé en 1701, mais jamais obtenu) à 465 000, dont 100.000 à la charge de Marseille, qui convertit cet impôt, ainsi qu'elle avait fait du dixième, en un surcroît de son droit d'entrée sur la farine, le piquet.

d'août 1715, qui faisait rentrer dans la catégorie des taillables quantité d'anoblis et de pourvus d'offices, devait être pour les taillables une cause de soulagement plus réel ; il s'accompagna d'une déclaration importante qui donnait aux intendants la faculté de les taxer d'office, dans le double but de les empêcher de reprendre leur exemption par intimidation, ou au contraire d'être victimes d'une taxation exagérée ; cette très utile mesure, d'abord édictée à titre provisoire, puis constamment renouvelée, permit aux intendants d'intervenir de plus en plus dans l'établissement des rôles et parfois d'y empêcher de grands abus.

Les suppressions de privilèges étaient bien ; les suppressions d'offices furent mieux encore. Noailles estimait avec raison préférable, dans l'impossibilité de rembourser les offices, de les supprimer cependant, en laissant aux acquéreurs l'intérêt de leur finance au moyen des droits à eux attribués et partiellement maintenus, jusqu'au moment où les circonstances permettraient ce remboursement. « Le royaume, disait-il dans un célèbre passage de son rapport de juin 1717, a été inondé d'officiers de toute espèce ; le titre de conseiller du roi a été attribué à des personnes de tout état et souvent uni aux fonctions les plus viles ; tous les officiers des juridictions anciennes ont vu démembrer leurs charges pour en composer d'autres corps d'offices qu'on divisait et qu'on multipliait chaque jour à mesure que les traitants faisaient de nouvelles propositions ; les anciennes et bonnes familles ont été ainsi ruinées et détruites ; ces nouvelles créations, accompagnées de gages, d'exemptions et de privilèges, ont déterminé tous ceux ayant quelque fortune à se faire pourvoir de charges pour jouir d'un plus grand revenu et ne plus contribuer aux impositions... d'où résulte que le poids entier des impositions est tombé sur un petit nombre de commerçants, d'artisans et de laboureurs, perpétuellement surchargés de ce que ne portaient pas les privilégiés. » On procéda donc à de vastes suppressions ; d'octobre 1715 à février 1717 disparurent 6 intendants du commerce, 7 intendants des finances, 2 directeurs généraux de l'artillerie, 1 commissaire général des poudres et salpêtres, les trésoriers provinciaux, contrôleurs et caissiers de l'extraordinaire des guerres, des inspecteurs généraux commissaires de la marine et des galères, des commissaires inspecteurs des vivres, des contrôleurs généraux des bois, des trésoriers et contrôleurs généraux, trésoriers et contrôleurs particuliers, receveurs et contrôleurs des amendes, maîtres des ports et pertuis et aides desdits maîtres, les trésoriers de la vénerie, fauconnerie et toiles de chasses, des revenus casuels et deniers extraordinaires, de la chambre aux deniers, des Cent Suisses de la garde, des Suisses de la prévôté de l'hôtel, des menus plaisirs, des offrandes et aumônes, etc., etc. : puis toute la multitude des offices municipaux, maires, lieutenants de maires, échevins, consuls, etc.,

supprimés par édit de juin 1716, qui déclara vouloir rendre à toutes les villes, communautés et paroisses la liberté qu'elles avaient d'élire leurs officiers municipaux ; puis les innombrables offices imaginés pour greffer de nouveaux frais sur les frais de justice déjà si énormes [1]. Rien que pour les offices judiciaires, ces suppressions devaient faire bénéficier le Trésor de 344.000 l de gages [2] : et la réduction à 19 de 70 offices de trésoriers devait supprimer une dépense de 840.812 l. [3]. Malheureusement la plupart de ces offices ressuscitèrent dès 1718 et 1719.

Plus encore que l'assiette de la taille, la levée donnait lieu à des abus criants : c'était un des points sur lesquels le régent insistait de préférence dans sa célèbre lettre aux intendants du 4 octobre 1715 : « Je suis informé que la liaison qui est souvent entre les officiers des élections et les receveurs donne lieu à la multiplicité des frais, qu'ils regardent comme des revenants-bons de leurs charges ; je sais que plusieurs d'entre eux emploient leur autorité plutôt à protéger les riches qu'à soulager les pauvres, et que les frais que l'on fait toujours payer par préférence à la taille en empêchent ou en retardent le recouvrement, qui doit présentement se faire avec plus de facilité... C'est à cet abus que je veux remédier... Je me propose, pour arrêter ces vexations, de faire supporter par les officiers des élections les frais qu'ils auront faits lorsqu'ils seront excessifs... Vous porterez toute votre attention à prévenir et borner l'autorité que les officiers des juridictions et les personnes puissantes exercent sur les collecteurs, pour se procurer à eux ou à leurs fermiers des cotes médiocres, et faire rejeter sur les autres habitants la taille qu'ils devraient supporter. C'est de là que sont venues les non-valeurs, la difficulté dans les recouvrements, les contraintes pour les solidités, la ruine enfin de plusieurs taillables. Ce pouvoir injuste a eu des suites trop malheureuses pour le laisser subsister plus longtemps. »

Mais le régent et Noailles aspiraient à une réforme bien autrement importante. Le cri général qui s'élevait contre la taille arbitraire, dénoncée comme la grande cause de la misère des campagnes et de la ruine du pays, leur avait inspiré le désir de substituer à l'appréciation grossière et partiale par les collecteurs des facultés du contribuable l'analyse et l'estimation exacte de ses différentes sources de revenus, et de faire répartir la taille en proportion exacte de ceux-ci, en sorte que le taillable pût les augmenter sans être paralysé par la crainte d'une sur-

1. Cf. p. 35.

2. Forbonnais, II, 395 : *A. N.*, K. 886.

3. L'édit de décembre 1716, qui réduit ou supprime quantité d'offices de trésoriers, blâme avec raison « ce nombre excessif qui n'a été successivement augmenté au point où il est que pour avoir de nouvelles finances à l'occasion des besoins où l'Etat s'est trouvé » et exprime le désir qu'il n'y ait qu'un seul trésorier pour chaque nature de dépense.

taxation ruineuse. Il s'agissait donc de substituer un impôt réel à un impôt personnel, un impôt cédulaire sur les revenus à l'impôt global, et le problème à résoudre consistait à se procurer un état exact des facultés contributives, surtout des revenus tirés de la possession ou de l'exploitation de la terre (le reste avait alors bien peu d'importance, et la taille était et devait rester un impôt essentiellement rural et foncier). Il offrait de grandes difficultés, car il fallait peu espérer trouver dans les populations rurales la bonne volonté, la sincérité, les lumières, qui étaient nécessaires, et on ne disposait pas du personnel administratif indispensable. Tous les auteurs de projets de taille proportionnelle qui depuis l'avènement de Louis XV jusqu'à la Révolution s'appliquèrent à la solution de cette difficulté furent en somme amenés à exiger des habitants des déclarations, contradictoires, de leurs biens et facultés, surveillées par l'intendant ou des commissaires de l'intendant, une indication plus sommaire des produits de l'industrie et du commerce, la déclaration étant ici considérée avec raison comme vexatoire, une taxation au sol la livre de ces différentes sources de revenus, et, par dérogation à un des plus graves abus de la taille personnelle, l'imposition des biens fonds dans le lieu de leur situation et non ailleurs [1]. Les journaliers devaient être taxés, avec beaucoup de modération, en proportion du produit de 200 journées au plus de travail par an. Si le total ainsi obtenu était supérieur ou inférieur à la taille de la paroisse, chaque cote était diminuée ou rehaussée au marc la livre, de manière à faire le chiffre requis. Les avantages de ce système étaient évidents : répartition équitable, garantie contre les caprices des collecteurs, certitude de n'être jamais accablé par un fardeau dont chacun porterait sa juste part, substitution de la règle à l'arbitraire ; par conséquent, semble-t-il, recouvrement plus facile, et fin de ces exactions monstrueuses des receveurs, collecteurs, huissiers et garnisaires, qui, beaucoup plus que la taille elle-même, ruinaient les populations ; du moment que la taxe serait proportionnelle aux facultés, et que le taillable n'aurait plus besoin d'affecter les dehors de la misère, on pouvait espérer des rentrées moins pénibles et moins coûteuses. On aperçoit non moins facilement les inconvénients : difficulté d'obtenir des déclarations exactes, difficulté de les contrôler, difficulté de trouver des commissaires capables et honnêtes, difficulté d'avoir des collecteurs assez intelligents pour tenir compte des modifications survenant dans la situation des taillables, assez bien disposés pour affronter le long travail d'un rôle fait par proportion, alors qu'un rôle arbitraire demandoit moins de temps, moins de peine, et, considération importante pour des malheureux obligés le plus souvent d'avoir recours à des mains

1. Cf. pour plus de détails, *L'impôt sur le revenu au* XVIIIe *siècle* (1901) et *Les impôts directs sous l'ancien régime, principalement au* XVIIIe *siècle* (1910).

étrangères, moins d'écriture, moins de papier, et par conséquent moins de frais.

Dès octobre 1716 fut élaboré un projet de taille proportionnelle qu'un arrêt du 19 décembre enjoignit à tous les intendants de mettre à exécution. Plusieurs firent des objections ; ils alléguèrent, comme l'intendant de Guyenne, Lamoignon de Courson, la rusticité et l'ignorance des populations ; les collecteurs seraient obligés de recourir à des praticiens de village « qui est le plus grand abus dans lequel on puisse tomber, car tous ces praticiens ne servent qu'à faire des malversations et à tirer le plus qu'ils peuvent des particuliers [1] ». Basville, intendant du Languedoc, signala quelques inconvénients très réels : « Les peuples, écrivait-il le 30 novembre 1716 [2], ne paient la taille que lorsqu'ils savent qu'ils ne peuvent s'en dispenser ; dès qu'ils sauront que la diminution de leur fortune doit être suivie de la diminution de la taille, il est à craindre que la plupart ne s'attachent trop à cette voie ; l'espérance du succès des réclamations qu'ils pourront faire les empêchera de payer. Il est à craindre que les taxes étant faites à l'avenir en proportion des facultés, le collecteur ne se trouve embarrassé dans le cas d'un homme riche dont les biens et les effets se trouveront hors de portée de la paroisse où il sera taxé... Les peuples, disait-il encore, (24 déc.), payant par habitude n'ont presque point de répugnance pour les anciennes impositions..., mais si c'est un nouvel impôt, quoique beaucoup plus léger, ils ne pourront le supporter. » Et il citait l'exemple du dixième, véritable épouvantail pour le Languedoc tant qu'il avait été question de le lever distinctement, perçu sans difficulté quand il avait été confondu avec la taille. Bernage, intendant d'Amiens, avertissait l'abbé de St-Pierre [3] du danger de trop appeler l'attention du peuple sur sa misère, et lui rappelait que « quelque proportionnée que pût être la taille, jamais le paysan, animal indocile, ne paierait s'il n'y était contraint ». Cependant la plupart se mirent à l'œuvre, dûment avertis que le meilleur moyen de plaire à S. A. R. était d'employer tout ce qu'ils avaient de lumières, de prudence et d'activité pour faire réussir ce projet [4]. La généralité de Paris fut celle où le travail fut le plus vigoureusement entrepris ; 1.100 paroisses, paraît-il, y avaient déjà été travaillées, lors du rapport un peu optimiste que Noailles adressa au Conseil des finances le 17 juin 1717, et l'opération y avait été bien vue des populations, « à l'exception de quelques-uns qui sont dans l'habitude de gouverner dans les paroisses et de se faire diminuer aux dépens des autres... Ce qui doit faire le plus de

1. Mémoire du 30 mars 1717 (*A. N.*, G^7 1130).
2. *A. N.*, H. 9441.
3. Lettre de juin 1717, *A. N.*, H. 673.
4. Lettre de Noailles aux intendants, 3 novembre 1716 (*A. N.*, G^7 1130).

plaisir, c'est que nous voyons actuellement par les états qui nous reviennent que la taille, qui nous paraît un fardeau si pesant, n'est cependant dans la généralité qu'au 6e, 7e, 8e, et même 10e du revenu effectif, preuve certaine que tout le mal vient de l'inégalité de la répartition et qu'en soulageant les peuples on peut augmenter les revenus du roi ». Sur quelques points le succès de la taille proportionnelle fut complet ; ainsi à Lisieux, où la taille arbitraire fut remplacée, par arrêt du Conseil du 27 décembre 1717, par une taxe de 2 sols pour livre du prix des loyers, une taxe sur les corps de métiers que ces corps eux-mêmes répartirent entre leurs membres, et, pour les autres habitants, par une taxe personnelle fixée pour les journaliers à 50 sols et ne pouvant pour personne dépasser 40 livres ; ce système fut accueilli avec enthousiasme par la population, heureuse d'être délivrée du joug de l'arbitraire, et son établissement fut célébré par des fêtes qu'a racontées Forbonnais [1]. Evreux eut aussi à se réjouir d'une réforme analogue. En général, cependant, la réforme ne fut pas heureuse : la taille proportionnelle ne put ni pénétrer partout, ni se maintenir partout où elle avait pénétré. Elle donna lieu à des inégalités et à des plaintes qui, au dire de l'abbé de St-Pierre lui-même, le plus chaud de ses partisans, étaient souvent fondées. L'excessive répugnance du taillable à laisser apparaître la vérité était un obstacle insurmontable. « L'énorme fardeau d'impositions dont il est accablé le rend, dit un document du temps [2], craintif, avare, soucieux et défiant. Lorsqu'on lui demande quelques éclaircissements, il craint de se découvrir, et on parvient toujours très difficilement à tirer de lui les connaissances dont on a besoin. » Ce fut un malheur que cet abandon, d'ailleurs nullement définitif ; mieux vaut une base défectueuse que l'arbitraire pur et simple, et Dupin disait vrai quand il faisait en ces termes dans ses *Œconomiques* le parallèle de la taille arbitraire et de la taille proportionnelle : « Si d'un côté l'on fait attention aux maux sans nombre que la taille arbitraire comporte, aux désordres et au préjudice inestimable qu'elle cause, et que de l'autre il ne se trouve que quelques injustices à craindre lors des estimations, qu'un travail de quelques années et les dépenses de l'arpentage, le dernier parti ne sera-t-il pas préférable à la ruine des paroisses et à la perte d'une infinité de sujets que la misère chasse, tue, rend incapables de service ? »

Une tentative fut alors faite pour obtenir avec l'impôt en nature, si recommandé par Vauban, l'exacte proportionnalité qu'on n'obtenait pas

1. Forbonnais, *Recherches et considérations sur les finances*, II, 477. « Cette régie dans un seul jour avait terminé des haines invétérées, rassuré le commerce chancelant, encouragé l'industrie par la sûreté dont on la faisait jouir, rétabli l'aisance et les consommations..... L'imposition de 1718 avec les arrérages des cinq années précédentes fut acquittée dans 12 mois sans frais ni discussions. »

2. Mémoire de l'élection de Doullens (*Arch. Somme*, C. 1111).

avec l'impôt en argent. Un arrêt du Conseil du 31 janvier 1718 autorisa dans l'élection de Niort le remplacement de la taille et de la capitation taillable, dans les paroisses qui le demanderaient, par une dîme au 10e sur les produits de la terre, et une redevance en argent sur les autres revenus. Autant qu'il est possible de le discerner à travers des allégations très contradictoires, car la réforme eut des partisans et des adversaires également passionnés, cette dîme réussit assez bien à Niort ; elle fut étendue à toutes les paroisses de l'élection et subsista jusqu'en 1723, bien qu'elle eût entraîné un surcroît d'imposition de 48.163 l. [1] ; le fardeau, quoique plus lourd, était mieux supporté, étant mieux réparti, et le peuple était heureux d'être débarrassé de la collecte ; des élections de Thouars et de Fontenay d'ardentes suppliques furent adressées au gouvernement pour qu'il y étendît le bienfait de la réforme [2]. Mais il en fut autrement dans la généralité de la Rochelle, où un arrêt du Conseil du 20 juin 1718 introduisit la dîme royale ; elle y rencontra une opposition très forte du côté des gentilshommes, et peu d'appui du côté des paysans. Le privilège nobiliaire n'était cependant pas détruit, car la portion du propriétaire devait toujours lui revenir franche de tout droit [3] ; mais le système mettait fin aux traitements de faveur que les privilégiés avaient toujours su procurer à leurs fermiers et métayers, pour leur plus grand avantage à eux-mêmes ; et la dîme frappait les vignes, prés, bois, que la noblesse avait toujours su faire valoir en franchise. Tout fut mis en œuvre par les gentilshommes et les gens de main forte pour éloigner et intimider les adjudicataires. D'autre part certaines prescriptions excessives du règlement pour la dîme royale, telles que l'obligation de la payer pour les blés donnés en vert aux bestiaux, pour les

1. Il est intéressant de remarquer que l'application de la dîme entraîna toujours un surcroît d'imposition. L'augmentation fut de 126.560 l. pour la généralité de La Rochelle.

2. Il faut tenir compte, toutefois, d'une manœuvre assez répandue : la perspective d'un changement dans les impositions servait souvent de prétexte pour retarder la confection des rôles et la perception de l'arriéré. Un espoir, ou même simplement une demande de changement, était toujours un bénéfice immédiat pour le contribuable. Les chiffres le prouvent :

Election de Niort.

	Impôts	Recouvrements
1715	382.165	237.199
1716	394.858	213.747
1717	388.053	159.837
1718	342.166	139.639

et les recouvrements des restes furent, en cette année 1718, entièrement suspendus (*Arch. nat.*, G7 1130).

3. Le règlement pour la généralité de La Rochelle (*Bibl. nat.*, n. a. f. 2560) portait que sur 10 gerbes, par exemple, l'adjudicataire avait droit à 1, le métayer à 4 et le propriétaire à 5.

lins, chanvres, pois, fèves, arbres fruitiers, etc., et surtout de laisser les récoltes sur le champ, exposées aux injures de l'air, jusqu'au passage de l'adjudicataire, irritaient profondément les paysans et les armaient (car les choses allèrent parfois jusqu'à la sédition, au meurtre et à l'incendie) pour le compte de leurs seigneurs. Malgré les efforts très énergiques des commissaires royaux, Renau et Chateautier, pour faire réussir la dîme royale, force fut d'y renoncer en 1721. Le paysan ne pouvait se résigner à la perception en nature (encore de fort mauvaise grâce) que quand la dîme lui apparaissait comme sacrée et lui était rendue familière par une longue accoutumance ; c'était une utopie que de prétendre la lui faire payer à tout autre nom qu'à celui de Dieu. Seuls les journaliers étaient vraiment favorisés par ce système ; mais sous l'ancien régime les journaliers ne comptaient pas. C'était même un nouveau grief contre la dîme royale, aux yeux des fermiers et métayers comme des propriétaires, que le renchérissement de la main-d'œuvre que l'on constatait et que l'on attribuait à l'immunité d'impôt dont jouissaient les journaliers [1] : « Ces sortes de gens, disait l'intendant Amelot de Chaillou, veulent être pressés par le besoin pour s'adonner au travail ; autrement ils deviennent nonchalants et paresseux, on ne peut plus en jouir qu'à force d'argent, le prix des journées est plus que doublé .., on aurait peine à croire ce qu'il en a coûté pour les dernières vendanges. » A Pont-l'Evêque aussi, le marquis de Silly ne réussit pas à faire accepter la dîme royale. En somme les essais de réforme fiscale tentés sous la régence ne résistèrent pas à l'épreuve de la pratique.

Médiocres, donc, étaient les progrès obtenus depuis l'administration du duc de Noailles et obtenus par des moyens généralement fâcheux, réduction des rentes, réduction des billets d'Etat, mutations monétaires, poursuites arbitraires contre les traitants ; toutefois la situation était devenue certainement meilleure qu'au début de la Régence, où les pires catastrophes étaient à prévoir ; et dans son rapport au Conseil des finances du 17 juin 1717, dans le préambule du grand édit d'août de la même année, où il faisait une description si sombre de la triste succession qu'avait reçue le nouveau règne, Noailles pouvait, non sans vérité, se vanter d'avoir diminué le mal.« Le retranchement de plus de 40 millions sur l'état de nos dépenses, l'augmentation de plusieurs de nos fermes particulières et la diminution des charges, l'ordre et l'arrangement que nous avons commencé d'établir dans nos recettes et dans nos fermes, enfin les paiements effectifs qui ont été faits en argent comptant, soit en notre Trésor royal ou en l'Hôtel de notre bonne ville de Paris, et qui ont monté à plus de 240 millions en moins de 2 années, ont été les premiers fruits de nos soins et de l'administration que nous avons établie... [1] D'après lui la recette brute était de

1. Mémoire de l'intendant, *Arch. nat.*, G^7 1130. Le renchérissement de la main-

169 millions 1/2 (grâce à 4 millions environ d'augmentation, 2 sur les fermes générales et 2 sur les fermes particulières portées de 13.197.850 à 15.298.100) ; la recette nette pouvait être estimée à 86 (au lieu de 69), la dépense pouvait être réduite à 93 au lieu de 146[1] ; la dette exigible était de 340 millions[2].

Ces chiffres sont trop optimistes ; Noailles lui-même n'avait pas évalué à plus de 40 millions les réductions de dépenses ; il proclamait qu'il restait beaucoup à faire et que la situation ne pouvait être considérée comme favorable que par rapport à ce qu'elle était au commencement de la Régence. De grands efforts restaient nécessaires pour rétablir l'ordre dans les finances, et au lieu d'entreprendre cette tâche Noailles était précisément à la veille de supprimer par l'édit déjà cité d'août 1717 l'impôt du dixième que gentilshommes, privilégiés, officiers des cours souveraines, n'entendaient pas supporter plus longtemps[3]. On ne laissa subsister, en raison des facilités plus grandes de sa perception, que le dixième de retenue sur les gages et pensions, qui fut même doublé pour les pensions au-dessus de 600 l.

Plutôt que par une amélioration bien réelle de la situation financière, cette administration fut marquée par un relèvement sensible de l'activité économique, phénomène fréquent après de grandes guerres, qui a valu à ce ministre les éloges mérités du sage Forbonnais. Le commerce, particulièrement le commerce colonial, fut affranchi de diverses entraves : celui de Guinée fut doté d'une réelle liberté. « Nous voulons, faisait-on dire au roi dans le préambule des lettres patentes

d'œuvre attribué ici à la dîme royale, pour les besoins de la cause, provenait surtout de la diminution de la valeur de l'argent et aurait dû être attribué plutôt au système.

1. Revenu brut, 169.427.262 ; charges et diminutions, 83.567.487 ; revenu net, 85.859.773 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7766). Un autre état donne 73.600.000 de revenu net, 80 millions de dépenses.

2. Il comptait 250 millions de billets d'Etats, 50 millions de billets des receveurs généraux, 40 millions de charges assignées sur les fermes ou sur les recettes générales. Sur quoi il convenait de déduire encore 50 millions de taxes de la Chambre de justice. Forbonnais (II, 499) compte en outre 95 millions de dépenses arriérées sur les 4 derniers mois 1715 et les années 1716 et 1717, compensées, à 5 millions près, par les restes dus sur la taille, la capitation et le dixième : mais ces restes étaient à peu près irrécouvrables.

3. Montesquieu déclarait cette imposition injurieuse à la noblesse (Mémoire au régent sur les dettes de l'Etat, *Mélanges inédits*, II, 239). — Gentilshommes et privilégiés se refusaient à l'acquitter, et on n'osait les contraindre. J'en ai cité ailleurs (*Impôt sur le revenu au* XVIII[e] *siècle*, p. 120 et suiv.) de nombreux exemples.

Le tableau des restes à recouvrer au 15 juillet 1717 sur les impositions antérieures à 1717, à savoir 51.054.377 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7745), est curieux à bien des égards. Les arriérés les plus gros sur le dixième se trouvent dans des généralités où siégeaient des cours souveraines. Celle de Bordeaux a 3.336.438 l. d'arriéré, dont 1.089.694 sur le dixième, presque un tiers. Auch, qui a un arriéré presque égal, 3.160.113, n'est en retard que de 310.238 l. sur le dixième. Riom a un arriéré particulièrement considérable, 4.976.689, où le dixième ne figure que pour 1.048.144.

d'avril 1717, traiter favorablement les négociants qui l'entreprendront, pour leur donner moyen de le rendre plus considérable qu'il n'a été par le passé, et procurer par là à nos sujets des îles françaises de l'Amérique le nombre de nègres nécessaire pour entretenir et augmenter la culture de leurs terres. » La libre circulation des grains fut favorisée, les droits sur les huiles simplifiés (arrêt du 21 mars 1716), la pêche encouragée par des suspensions de droits, de vieux règlements sur le commerce des laines abolis. Tout cela contribua à donner aux affaires une vive impulsion. Mais l'honneur n'en revient d'ailleurs que pour une faible part au duc de Noailles. Le véritable auteur de cette surprenante résurrection d'un Etat qui semblait perdu, c'était ce hardi financier écossais que le régent avait accueilli, alors que Noailles et le Conseil ne comprenaient que les vieux expédients. C'était à ses conseils, si bienfaisants avant qu'ils devinssent si ruineux, que la France devait le retour de la vie et de la prospérité. L'éclatant succès de sa banque absout en somme le régent d'avoir plutôt prêté l'oreille à ce magicien qu'aux avis timides et mesquins de ses conseillers officiels. Les bienfaits du système étaient patents, et nul, sinon peut-être son auteur lui-même, n'en pouvait encore prévoir les folies.

CHAPITRE III

LE SYSTÈME DE LAW. — LE VISA

L'histoire du Système a été écrite maintes fois, et par des maîtres[1], et ce qui importe ici — d'autant qu'il serait impossible de le faire sans grossir démesurément les proportions de ce volume — est moins de faire à nouveau le récit bien connu d'une aventure unique dans l'histoire de nos finances, que de préciser les effets du Système, ou, plus exactement, de la liquidation du Système,— car le Système n'a été qu'un court accès de fièvre et sa liquidation a eu des conséquences durables — sur les finances publiques, ainsi que sur les fortunes privées.

Law, comme on l'a vu, venait à son heure : les plaintes étaient générales en France au sujet de la rareté du numéraire et de la difficulté des paiements. Les billets d'Etat, trop discrédités, n'étaient plus d'aucun secours : les espèces restant, ou, plus exactement, car beaucoup se cachaient, circulant dans le royaume, étaient insuffisantes pour les besoins de transactions même très limitées, comme elles l'étaient à cette heure de pénurie et de détresse universelle. On attendait avec impatience un « papier public de confiance »[2], un papier royal quelconque « qui multipliât et servît de véhicule à faire paraître celles que la méfiance fait cacher[3] ». « La confiance, dit Noailles, était entièrement perdue à l'égard de tous les banquiers et négociants du royaume par les banqueroutes arrivées à l'occasion des diminutions d'espèces... tout commerce était cessé, rien ne se faisait qu'en voiturant l'argent : le coût, les risques, la longueur, tout en retardait la circulation .. Toutes les parties du royaume étaient exténuées, parce que l'aliment capable de les nourrir, de les animer et d'entretenir leurs forces, leur avait toujours été ravi, que cette source de la vie avait été détournée, qu'il fallait lui rendre son cours, et qu'elle se distribuerait dans tous les membres du corps politique. »

Le fils de l'orfèvre d'Edimbourg avait été précisément frappé surtout, en observant l'organisation et les heureux effets des banques

1. Levasseur, *Recherches historique sur le système de Law* (1854) ; Vuitry, *Le désordre des finances et les excès de la spéculation à la fin du règne de Louis XIV et au commencement du règne de Louis XV* (1885) ; Cochut, *Law, son système et son époque* (1853), etc., etc.

2. Mémoire du 25 octobre 1715 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7759).

3. *Ibid.*, mémoire additionnel : Mémoire de 1716 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7765).

d'Angleterre, de Hollande, de Gênes, de Venise, des grands services rendus par leurs billets et des facilités considérables qu'ils procuraient aux paiements. Il s'était convaincu de l'importance capitale de l'abondance des moyens d'échange pour l'activité du commerce et le développement des transactions. Ils étaient pour le corps social ce que le sang est pour le corps humain ; ils lui portaient la force et la santé par leur circulation continuelle ; plus ils pourraient se mouvoir rapidement et plus ils rendraient de services, plus ils surexciteraient la production et mettraient en jeu toutes les forces vives d'une nation. La monnaie métallique, nécessairement bornée, encombrante, peut ne pas suffire aux besoins d'une circulation intense ; les banques et le papier-monnaie sont là pour suppléer à cette insuffisance : celui-ci est même préférable au numéraire, parce qu'il circule plus vite et plus facilement, parce qu'il est plus approprié à la diligence que le commerce exige, parce que sa fabrication n'est ni coûteuse ni lente, et surtout, point capital, parce qu'il est fixe et exempt de ces mutations désastreuses auxquelles les espèces ne sont que trop exposées ; enfin, parce que la quantité en peut toujours être proportionnée aux besoins des transactions. Mélange d'idées justes et d'illusions : d'une observation fort exacte, à savoir que l'abondance des moyens d'échange et la rapidité de la circulation sont un grand bien, Law concluait à tort que ces moyens d'échange sont la richesse elle-même, alors qu'ils ne sont qu'un instrument favorable à son développement, et qu'on la multiplie en les multipliant ; il perdait de vue qu'une trop large diffusion du signe, non accompagnée d'un égal développement des produits, ne saurait aboutir qu'à une élévation des prix, ou, en d'autres termes, à un avilissement de ce signe. D'autre part, par une contradiction singulière, lui, si plein de l'idée de l'importance prépondérante des moyens d'échange, se faisait l'illusion qu'un papier quelconque, dénué de valeur intrinsèque, pouvait facilement, non seulement représenter, seconder les métaux précieux dans la circulation, mais encore s'y substituer, les y remplacer complètement. « De ce qu'en Angleterre 50 millions d'espèces suffisaient pour soutenir 100 millions de billets, dit très bien Dupin [1], il concluait qu'on pouvait à volonté doubler, tripler, vingtupler, centupler ces 100 millions, sans aucun inconvénient et même avec avantage, que ce serait augmenter la richesse de l'Etat d'une manière aussi réelle et aussi utile que s'il était arrivé du Pérou ou du Potose pour pareille somme de matières d'or et d'argent, et que ce serait fournir à l'agriculture et aux opérations du commerce extérieur et intérieur une somme capable de lui communiquer un mouvement rapide et avantageux. »

Quand, après les péripéties bien connues d'une existence mouve-

1. *Œconomiques*, I, 157.

mentée, Law apporta en France ces théories aventureuses, si bien faites pour plaire aux Etats à finances avariées, il trouva bon accueil près du régent, naturellement porté vers les idées neuves et hardies, surtout quand elles lui étaient présentées par un homme passé maître dans l'art de frapper les imaginations et de donner aux choses leur aspect le plus séduisant. Law répétait qu'il ne fallait ni banqueroute, ni Chambre de justice, que de pareils remèdes ne feraient qu'aggraver la situation ; le mal ne venait pas de la dette, mais de la léthargie générale et de la défiance universelle ; loin de diminuer cette dette par des banqueroutes et des persécutions, il fallait travailler à mettre le royaume en état de la supporter, et rien n'était plus facile ; une Banque royale absorbant tout le négoce, toutes les richesses de la France, les donnant comme garantie aux engagements de l'Etat, multipliant l'argent, faisant baisser l'intérêt, à qui tout le monde serait forcé de s'intéresser par l'impossibilité de trouver aucun emploi d'argent en dehors d'elle, à qui tout le monde serait heureux de s'intéresser par la certitude de prendre part aux immenses profits qu'elle ne saurait manquer de réaliser, égalerait bientôt ces compagnies célèbres que l'on voyait fleurir en Angleterre et en Hollande, rembourserait aisément les dettes de l'Etat, et faciliterait aussi la libération des particuliers, qui se débarrasseraient de leurs dettes grâce à cette profusion de capitaux offerts à bas prix. La mode était alors à ces établissements gigantesques. Boulainvilliers exposait le plan d'une commission de *grands trésoriers du commerce et proviseurs généraux du royaume*, percevant tous les impôts (un des plus vifs désirs du public était de se débarrasser à tout jamais des traitants, des receveurs, et aussi de délivrer les malheureux collecteurs d'une charge qui était pour eux une ruine), absorbant tout le trafic, assurant des profits immenses à ceux qui s'y intéresseraient ; et de La Jonchère, dans son *Système d'un nouveau gouvernement,* imaginait une compagnie plus vaste encore, centralisant tous les services du Trésor public, levant tous les revenus de l'Etat (à peu près réduits à une dîme en nature, au dixième, sur tous les produits de la terre), groupant tous les profits du commerce, comblée par le roi d'honneurs et de gloire, s'acquittant envers lui en payant ses dettes, en lui fournissant sans compter toutes les sommes dont il aurait besoin et en lui assurant l'amour de ses peuples, dotant la France de vastes travaux publics et d'une immense circulation monétaire, ou, mieux encore, d'un papier de banque, au cours fixe et obligatoire, au crédit inaltérable, multiplié en proportion de l'activité des affaires et des besoins du public, qui ne saurait tarder à lui donner la préférence sur les espèces, soumises à des diminutions et augmentations successives. Les folies du système ont eu dans la presse d'alors bien des complices, qui tantôt l'ont inspiré, tantôt se sont inspirés de lui. La France était toute prête à se jeter

dans la voie des aventures, à la suite du premier faisenr qui saurait gagner sa confiance.

Le régent, notamment, se laissait volontiers séduire par ces brillantes perspectives ; mais le Conseil des finances, grossi pour la circonstance d'une douzaine de bourgeois et de négociants, se montra plus défiant ; Law ne put y faire prévaloir son idée favorite d'une Banque d'Etat, commanditée exclusivement par le roi, absorbant tout le commerce du royaume, toute l'activité économique, toute la manutention des impôts ; et il ne put d'abord créer qu'une Banque particulière, par le moyen de laquelle il se propose, dit l'arrêt du 2 mai 1716 qui l'autorise, « d'augmenter la circulation de l'argent, faire cesser l'usure, suppléer aux voitures des espèces entre Paris et les provinces, donner aux étrangers le moyen de faire des fonds avec sûreté dans notre royaume, et faciliter à nos peuples le débit de leurs denrées et le paiement de leurs impositions ». Cette Banque fut établie au capital de 6 millions, en 1.200 actions de 5 000 l., payables un quart en espèces et trois quarts en billets d'Etat ; notable service rendu à l'Etat qui trouvait là un écoulement pour ses papiers dépréciés ; elle dut recevoir des dépôts, faire l'escompte, se charger des paiements des particuliers pour une modeste commission de 5 sols par mille écus, émettre des billets exprimés en écus de banque, c'est-à-dire payables toujours au même poids et au même titre, avantage énorme sur la monnaie, dont les continuelles variations étaient pour les transactions une cause permanente de trouble et d'insécurité. Comme en outre elle fut sagement et habilement gérée, elle obtint un grand succès et rendit de signalés services : elle paya ponctuellement les billets qui lui furent représentés, et ce papier, d'abord reçu avec défiance, ne tarda pas à être préféré au numéraire. En peu de temps le crédit fut ranimé et la face des affaires changée. « Les particuliers, dit avec vérité le préambule de la déclaration du 4 décembre 1718, ont trouvé par là le moyen d'établir des fonds dans tous les lieux du royaume et dans les places étrangères, dans un temps où la confiance était entièrement perdue. L'intérêt modique auquel la Banque a escompté les lettres de change (1/2 0/0 par mois) a fait diminuer l'usure, et a empêché nos sujets d'emprunter en pays étranger ; et les sommes que la Banque a prêtées aux manufacturiers et négociants ont soutenu le crédit et augmenté les affaires.... On vit cesser les dérangements dans le commerce, les changes étrangers ont été soutenus en faveur de nos sujets, et les étrangers se sont servis des billets de la Banque pour faire leurs fonds dans toutes les parties du royaume pour leurs achats de marchandises et denrées, dont la sortie est si avantageuse et si nécessaire. » Bientôt (arrêt du 10 avril 1717) les billets de banque furent reçus en paiement de toutes impositions : tous receveurs des droits du roi durent acquitter à vue les billets de banque qui leur seraient présen-

tés et purent faire en billets leurs remises au Trésor royal. Quelques-uns résistèrent, mécontents, écrit Noailles le 3 juin 1717, d'un ordre « qui les mettait hors d'état de se servir des deniers de leur maniement et d'en tirer les profits qu'ils étaient accoutumés d'y faire, au grand préjudice du roi ». On révoqua deux receveurs généraux des fermes, à Lyon et à Bordeaux, et la soumission fut générale. Cette intime alliance avec l'Etat acheva de consacrer le brillant succès de la Banque. A la fin de 1717, l'assemblée des actionnaires put fixer à 7 1/2 0/0 le dividende du dernier semestre, et à 4 0/0 par an le taux de l'escompte à partir du 1er janvier.

Mais déjà l'ambition croissait avec la fortune. La Banque n'avait d'ailleurs jamais été le seul objet des pensées de Law. « La Banque, disait-il au régent [1], n'est pas la seule ni la plus grande partie de mes idées ; je produirai un travail qui surprendra l'Europe par les changements qu'il portera en faveur de la France, changements plus forts que ceux qui ont été produits par la découverte des Indes ou par l'introduction du crédit. Par ce travail V. A. R. sera en état de relever le royaume de la triste situation à laquelle il est réduit, et de le rendre plus puissant qu'il n'a encore été, de rétablir l'ordre dans les finances, de remettre, entretenir et augmenter l'agriculture, les manufactures et le commerce, d'augmenter le nombre des peuples et les revenus généraux du royaume, de rembourser les charges inutiles et onéreuses, d'augmenter les revenus du roi en soulageant les peuples et de diminuer la dette de l'Etat sans faire de tort aux créanciers.... La régence de V. A. R., bien employée, suffirait pour augmenter le nombre des peuples à 30 millions, les revenus généraux à 30 milliards, et les revenus du roi à 300 millions. » Toutes ces merveilles devaient être l'œuvre d'une grande compagnie de commerce absorbant toute l'activité du pays : commerce, marine, colonies, perception des impôts, monnaie, etc. La Banque, en créant l'instrument d'échange, produirait le crédit ; la compagnie le soutiendrait en utilisant l'argent de la Banque ; la première fournirait les fonds, l'autre les emploierait ; de la combinaison de toutes deux sortirait une prospérité à laquelle il était impossible d'assigner des limites. Ce programme gigantesque commença à être réalisé par la constitution (août 1717) d'une Compagnie d'Occident, analogue à toutes les compagnies privilégiées qui s'étaient succédé depuis Richelieu et Colbert avec un médiocre succès, pourvue pour 25 ans, puis pour 50, de l'exploitation du Sénégal, des Antilles, du Canada, et surtout de la Louisiane, à laquelle le financier Crozat venait d'être obligé de renoncer. Le capital était de 100 millions, en 200.000 actions de 500 l., payables en billets d'Etat [2] : il entrait tout à fait dans les idées

1. Première Lettre sur les banques (*Economistes*, I, p. 621).

2. Fournis pour la plupart par la Banque, qui souscrivit avec eux aux actions

de Law de transformer les rentiers oisifs en spéculateurs et en commerçants malgré eux, et, dans son intérêt, d'établir une liaison aussi entière que possible entre ses établissements et l'Etat. Aussi n'hésitait-il pas, pour fournir derechef un emploi aux billets d'Etat, à engager en réalité l'affaire sans capital et avec la seule ressource des 4 millions annuels (plus tard réduits à 3) que le Trésor lui devrait pour l'intérêt de ses billets ; c'était peu pour couvrir les frais de premier établissement et suffire aux opérations de culture et de commerce jusqu'au jour lointain où viendraient les bénéfices. Mais Law s'inquiétait peu de ces détails : sa foi était aveugle dans les richesses inépuisables du Mississipi, et, plus encore, dans les autres exploitations qu'il comptait bien ajouter à sa concession, destinée dans sa pensée à absorber toute l'activité nationale. Coup sur coup, il fit disgrâcier (6 janvier 1718) Noailles et le chancelier d'Aguesseau, qui étaient pour lui des obstacles, recommencer les augmentations monétaires [1], qui avaient à ses yeux le triple avantage de dégoûter le public du numéraire au profit du papier,d'entraîner une élévation générale des prix, nécessaire, selon lui, au rétablissement de la prospérité générale, et de mener à un conflit avec les Parlements, qu'il lui importait d'abaisser ; et en effet le lit de justice du 26 août consacra pour longtemps l'humiliation de la magistrature. Les conseils furent dissous : on revint aux anciennes méthodes de gouvernement : la Banque fut déclarée Banque royale (4 déc.) ; cinq succursales furent établies dans des villes non parlementaires, Amiens, Orléans, Tours, la Rochelle, Lyon ; interdiction y fut faite de faire des paiements de plus de 6 l. en billon, et de plus de 600 l. en argent, afin de contraindre à faire de plus en plus usage du billet. La compagnie élargit sans tarder le cercle de ses attributions : elle se fit accorder (4 sept. 1718) pour 9 ans et pour 4.020.000 la ferme du tabac, absorba une Compagnie des Indes orientales, une Compagnie de la Chine, devint Compagnie des Indes (mai 1719), et fit pour cela une nouvelle émission d'actions qu'on se disputa à outrance, ainsi que les anciennes, Law ayant eu l'heureuse idée d'imposer la possession de 4 actions d'Occident (mères) pour en acquérir une des Indes (filles). En juillet lui fut donné le privilège de la fabrication des monnaies ; en août le bail des fermes générales pour 52 millions, le bail

d'Occident ; on avait eu soin de stipuler « pour les sociétés déjà formées » la faculté de prendre intérêt dans la Compagnie d'Occident.

1. L'édit de mai 1718 porta le marc d'argent de 40 l. à 60 l. ; au lieu de 8 écus à 5 l., il devait en fournir 10 à 6 l. Pour 40 l. portées aux hôtels des monnaies avec 2/5es de leur valeur en billets d'Etat, on devait recevoir 56 l. des nouvelles espèces (9 écus 1/3, soit 232 gr. d'argent, au lieu de 244,7 apportés) : pour 600 l.,avec 240 l. en billets d'Etat, 840 : le marc d'or de 600 l. en espèces anciennes était porté à 900 en espèces nouvelles, en 25 louis de 36 l. Les louis fabriqués en vertu de l'édit de décembre 1715 étaient portés à 24 l.

Aymard Lambert (Anti-Système) de 48 millions et demi, qui avait été substitué au bail Manis [1], ayant été résilié ; en octobre, les recettes générales. Ainsi la Compagnie allait percevoir tous les impôts, frapper les monnaies, monopoliser tout le commerce extérieur. Ne mettant plus de bornes à ses entreprises, elle offrit et obtint de se charger de rembourser la dette publique, moyennant une rente de 36 millions d'abord, portée peu après à 45, pour le plus grand avantage et de l'Etat, bénéficiant ainsi d'une réduction d'intérêts considérable, et de ses créanciers, admis à substituer à des valeurs stationnaires, souvent même exposées à dépérir, des actions appelées à un développement indéfini. A cet effet furent émises 324.000 actions nouvelles (ce qui en porta le total à 624.000) de 500 l., valeur nominale, plus 4.500 de prime appelée *souscription*, payables en 10 paiements de 500 l., en contrats de rentes, récépissés de la Compagnie, billets d'Etat ou de la caisse des receveurs généraux, billets de banque surtout, qui commencèrent dès lors à être émis sans mesure [2], parallèlement à la quantité sans cesse croissante et à la hausse rapide des actions : Law avait en effet pour principe de proportionner la quantité du signe aux besoins de la circulation, et jugeait nécessaire de favoriser l'engouement, tel qu'en novembre et décembre 1719 les actions de la Compagnie atteignirent les prix fabuleux de 15.000 et même 18.000. Ce fut l'apogée du Système et un moment unique ; le royaume paraissait transformé : il n'était plus bruit que de millions ; chacun dépensait sans compter ; il semblait qu'un coup de baguette magique eût partout substitué l'abondance à la misère. Heureux ceux qui surent profiter de cet instant brillant, mais fugitif, pour réaliser en pleine période de hausse ! Les grandes fortunes issues du Système sont sorties de là.

1. Le bail Manis, de 50 millions, y compris les sols pour livre, était en effet beaucoup moins élevé que le bail Aymard Lambert, dont les 4 sols par livre ne faisaient point partie.

2. Relevé des émissions des billets de banque (Courtois, *Histoire des banques*, p. 302), d'après l'état laissé par Bourgeois, trésorier de la banque :

		Report	1.128.950.000
En 1718	148.560.000	6 février 1720	200.000.000
5 janvier 1719	18.000.000	26 mars 1720.	300.000.000
17 février 1719. . . .	20.000.000	5 avril.	396.000.000
1er avril	20.940 000	19 avril	436.560.000
22 avril	51.000.000	1er mai.	362.400.000
10 juin	50.000.000	26 juin.	99.890.000
20 juillet.	220.660.000	2 septembre	37.000.000
22 septembre.	120 000.000	19 septembre	50.000.000
24 octobre	120.000.000	23 septembre.	59.950.000
29 décembre	359.790 000		
	1.128.950.000	Total. . . .	3.070.750.000

Le préambule de l'arrêt du Conseil du 10 octobre 1720 (auquel on ne saurait ajouter foi) dit 2.696.400.000 : celui de l'édit de juin 1725 porte 3.070.939.400.

Dès que ces réalisations commencèrent, vers les derniers jours de 1719, la confiance s'ébranla rapidement, et rien désormais ne fut plus capable de la raffermir : ni la propagande effrénée faite en faveur des prétendues richesses de ce Mississipi que, selon la pittoresque expression de Saint-Simon, on tournait et retournait dans tous les sens ; ni les efforts de Law pour évaluer à des sommes énormes, 91 millions, les bénéfices prochains de la Compagnie ; ni les menaces à l'adresse des rentiers se refusant à convertir leurs titres en actions ; ni les incessantes variations dans la valeur des espèces (de septembre 1719 à décembre 1720 il n'y eut pas moins de 18 fixations pour l'or et de 35 pour l'agent) [1] : ni les restrictions à l'usage du numéraire, portées à tel point que l'arrêt du 11 mars 1720, sous prétexte de « procurer à nos sujets la diminution des denrées, soutenir le crédit public, faciliter la circulation, augmenter le commerce et favoriser les manufactures » retirait cours à la monnaie d'or à partir du 1er mai et soumettait celle d'argent à des réductions successives jusqu'à la fin de l'année, où elle cesserait d'avoir cours. Tout fut inutile, tout fut plutôt nuisible. Dans le naufrage désormais inévitable de la Compagnie, peut être la Banque, seule partie sérieuse du Système, pouvait-elle encore être sauvée ; il fallait séparer leurs destinées, et au risque de précipiter la baisse de l'action, exiger des actionnaires le versement en billets des termes de leurs souscriptions venant à échéance, le remboursement en billets des nombreux prêts sur dépôt d'actions que la Banque avait consentis pendant la grande vogue pour alimenter l'agiotage ; on pouvait par là diminuer la quantité des billets et leur ramener la confiance. Tout au contraire Law unit étroitement la Banque et la Compagnie par l'arrêt de 23 février 1720 qui confia à celle-ci la régie de celle-là. C'était le sûr moyen de les perdre l'une et l'autre. Cette ruine put paraître accomplie dès le trop fameux arrêt du 21 mai, qui sous prétexte de mettre le prix des actions et des billets en rapport avec celui des espèces diminuées par l'arrêt du 11 mars, et de donner aux créanciers les plus privilégiés, mineurs, hôpitaux, etc., les moyens d'employer plus avantageusement les remboursements qu'ils pourraient recevoir, soumit les actions à des réductions successives devant les

1. Levasseur, *Recherches historiques sur le système de Law*, p. 203, et appendice H. Les chiffres donnés sont de 18 pour l'or et de 17 pour l'argent ; mais un même arrêt portait souvent des fixations diverses pour des époques différentes, et le nombre des changements était supérieur à celui des arrêts.

« Ces diminutions et augmentations d'espèces, dit l'*Abrégé historique* déjà cité, se faisaient presque coup sur coup et souvent jusqu'à deux fois en un seul jour, à mesure que la Banque avait été forcée de payer ce qu'il lui était rentré de fonds... Ce n'était qu'un jeu continuel de ces sortes d'arrêts, et ils réduisaient le public en tel état qu'il ne savait s'il devait recevoir ou payer, par l'incertitude continuelle du gain ou de la perte d'un moment à l'autre. »

ramener au 1er décembre à 5900 l. et les billets, à cette même date, à la moitié de leur valeur nominale, avec faculté cependant d'être reçus jusqu'au 1er janvier 1721 pour cette valeur en paiement des impositions et des rentes viagères à créer par la Compagnie. A l'annonce de cette banqueroute l'indignation publique éclata avec une telle violence que le régent dut chasser Law, révoquer (27 mai) le malencontreux arrêt du 21 mai ainsi que celui du 11 mars, revenir sur les diverses entraves apportées à la circulation et à la possession des espèces.

Contre toute attente, Law devait encore cependant se relever de ce coup. Il reconquit la faveur du régent, revint au pouvoir, reprit la direction de la Banque et de la Compagnie ; il multiplia les mesures les plus diverses, et parfois les plus ingénieuses, pour rendre faveur aux actions et procurer un écoulement aux billets ; il tenta de faire un appel volontaire de 3.000 francs par action avec promesse aux actions ainsi *remplies* d'un dividende de 360 l., de faire diverses émissions de rentes payables en billets. Tout échoua : la confiance était irrémédiablement détruite ; le public s'étouffait, s'écrasait pour se ruer à la porte des guichets où la Banque faisait de mauvaise grâce, lentement et rarement, les seuls paiements en espèces qu'elle fît encore, un billet de 10 l. par personne trois fois par semaine, et qu'elle cessa de faire après la célèbre tuerie qui ensanglanta la nuit du 16 au 17 juillet. En vain Law essaya-t-il encore diverses combinaisons, qu'on a comparées avec justesse aux mouvements convulsifs d'un homme qui se noie : le système était bien décidément frappé à mort. Un arrêt du Conseil du 15 septembre supprima le cours des billets de 10.000 et de 1.000 l. à partir du 1er octobre et ne le laissa aux billets de 100, 50 et 10 l. qu'à condition de paiement moitié en espèces, sauf pour l'acquisition des rentes perpétuelles et viagères créées en juin et août précédents. Le 10 octobre, le billet reçut le coup de grâce par un arrêt interdisant de le recevoir ou donner en paiement à partir du 1er novembre, sous quelque prétexte que ce fût, même en paiement des impositions, « les billets restés dans le commerce y étant tombés dans un tel discrédit... que le peu de paiements qui se font encore avec lesdits billets ne sert qu'à empêcher la circulation de l'argent et à soutenir le haut prix des denrées et marchandises, et à introduire ou perpétuer une infinité d'abus qui ne peuvent cesser que par le rétablissement des paiements en espèces ». Quant à la Compagnie sa chute continuait, sans que rien pût l'arrêter : ses actions, paraît-il, tombèrent à un louis.

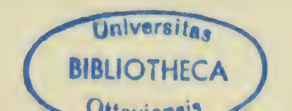
De toutes parts s'élevaient des cris de rage contre l'homme jadis si adulé, maintenant exécré comme l'auteur responsable de la ruine universelle. Villeroi, Villars, le chancelier, s'efforçaient d'arracher au régent la promesse de son arrestation. Cependant il put partir tranquillement le 14 décembre pour sa terre de Guermande, puis quelques jours après pour la Belgique, n'emportant que 800 louis, 5 millions de

billets, et une bague fameuse qui lui permit de vivre : il la mettait en gage lorsque le jeu ne lui avait pas été favorable. Sa fortune, devenue considérable, avait été employée tout entière à l'achat d'immeubles en France [1] : car Law n'avait jamais cessé d'avoir foi en son œuvre, et il se trouvait enseveli tout le premier sous les ruines de son propre édifice.

Jamais encore n'avait été vu semblable écroulement. Ces papiers, qu'on s'était disputés avec tant de fureur, restaient maintenant inutiles, maudits, entre les mains de millions de familles (il n'en était aucune, au témoignage de Forbonnais, qui n'eût en sa possession au moins quelques billets de banque), se refusant encore à croire que ce qui avait eu tant de valeur fût réduit maintenant à n'en avoir aucune, obligées cependant d'ouvrir les yeux à une cruelle évidence, et constatant avec désespoir que de leur aisance à tout jamais perdue il ne leur restait plus que cet amas de chiffons. Que de gens écrasés sous ces ruines ! Que de misères imméritées ! Que de sombres désespoirs, qui allèrent parfois jusqu'au suicide ! Né 40 ans après ces événements, Hennet a vu encore, à ce souvenir, des larmes dans les yeux d'infortunées victimes de ce désastre, et a entendu leurs malédictions contre l'étranger qui les avait ruinées.

C'était vraiment payer bien cher les quelques résultats heureux dont on fait souvent honneur au Système, et qu'il avait, en effet, un instant produits : mais un instant seulement. Il n'avait pas, tant s'en faut, enrichi la France ; mais pendant quelques semaines elle s'était figuré l'être, et cette persuasion avait suffi pour développer des habitudes de luxe et de dépense qui avaient engendré une prospérité toute factice, tout apparente, mais brillante. Paris n'avait jamais connu semblable éclat. Le nombre des carrosses s'était accru dans des proportions inouïes ; le goût de la parure s'était tellement développé qu'il avait paru nécessaire de défendre aux laquais de porter des étoffes d'or et d'argent, ainsi que l'usage des perles et des diamants. Les recettes des théâtres avaient subi un accroissement inaccoutumé. La baisse du taux de l'intérêt, la multiplication du signe, avaient permis aux débiteurs de se libérer à peu de frais, et les propriétaires débarrassés des hypothèques qui les grevaient, les fermiers bénéficiant de la hausse des denrées, se trouvaient dans de meilleures conditions pour l'exploi-

1. Des terres en province, des maisons et des terrains à Paris. La liste, curieuse à plus d'un titre, s'en trouve aux *Archives nationales*, K. 884. Le total des acquisitions se monte à 9.546.440 l., sur lesquelles, au 20 février 1724, 1.440.000 étaient encore dues. Son actif se montait à cette date à 7.404 026, et son passif à 9.993.567. Il avait toujours dédaigné de faire passer des fonds à l'étranger, tant il avait confiance en son œuvre. A la veille d'être arrêté, après l'édit du 21 mai, il avait brûlé pour plus de 1.500.000 l. de billets à lui souscrits par des débiteurs qu'il ne voulait pas voir inquiétés.



tation de leurs fonds ; tandis que les créanciers remboursés et les spéculateurs enrichis consacraient leurs capitaux à l'acquisition de terres, dont le prix s'éleva dans des proportions énormes [1], ou à des constructions, habitude qui survécut au Système, car toutes valeurs mobilières avaient été mises alors à si rude épreuve que les placements immobiliers restèrent longtemps seuls en vogue. « Les actionnaires enrichis dans une nuit, dira le marquis de Mirabeau [2], arrhaient à tout prix tous les biens du royaume... ; les ventes à prix exorbitant... produisaient de toutes parts des remboursements, et une manière de jubilé universel qui ressemblait à ces temps de révolution et d'abolition de dettes » et Villars notera ce fait intéressant [3] que l'industrie du bâtiment prit alors une vive impulsion, qui fut durable. Tout n'était pas faux dans ce qu'avait dit Law [4] pour regagner la confiance au moment où elle commençait à fléchir : « Quelle condition, quelle profession ne s'est point sentie des richesses écloses du nouveau Système ? L'officier d'épée ou de robe touche ses pensions et ses gages, auxquels il ne fallait plus penser : le marchand et l'ouvrier ne peuvent suffire aux demandes des acheteurs ; le menu peuple, ceux même qui par la bassesse de leur fortune ne sont, pour ainsi dire, d'aucune classe, tous, enfin, trouvent à vivre, à gagner, à s'enrichir. Parmi les défiants même, les déclamateurs, les aveugles ou mal intentionnés, combien y en a-t-il qui, étant débiteurs, se sont tirés de l'oppression de leurs créanciers ! Combien de créanciers ont recueilli des dettes désespérées !... Il n'y avait plus de banqueroutes en France, l'industrie et le commerce étaient rétablis, les manufactures augmentèrent dans la proportion de 2 à 5.... Les terres qui avaient été en friche depuis longtemps furent cultivées... toutes les mains travaillaient; on retirait les pauvres des hôpitaux pour les employer...[5] ». Tout cela, en effet, s'était vu, et parfois

1. Les achats de Law lui-même en sont une preuve concluante. Il acheta 200.000 l. la terre de Berreville d'un revenu de 3.200 ; 156.000 celle de la Fontaine-Romé, d'un revenu de 2.555 ; 87.500 celle de Gerponville, d'un revenu de 10.700 : 300.000 celle d'Iville qui en rapportait 5.5 0. Celle de Guermande, d'un produit de 12.000, lui coûta 700.000, et il redevait sur ce capital 6 0.000 l. dont les intérêts annuels lui coûtaient plus que le bien ne lui rapportait, etc., etc. (K. 884).

2. Ephémérides, février 1768 (*La dépravation de l'ordre légal*).

3. Mémoires, III, 124. — Témoignage confirmé par beaucoup d'autres. Un mémoire de 1726 (Aff. étrangères, France, vol. 1259) remarque « qu'on élevait partout de nouveaux bâtiments, qu'on réparait les anciens tant dans les villes que dans la campagne, que la culture des terres était partout augmentée ». Quand on entamera en 1724 une lutte vigoureuse pour ramener la main-d'œuvre aux prix antérieurs au système, Le Bret, intendant de Provence, proposera d'interdire pendant 1 an toute construction nouvelle ; c'était le meilleur moyen, à ses yeux, de ramener aux travaux de la terre quantité de gens qui les avaient quittés pour se faire menuisiers, serruriers, maçons, charpentiers, etc.

4. Lettre du 11 février 1720.

5. Mémoire justificatif de Law, *Bibl. nat.*, ms. fr. 11153.

même quelques traces en subsistèrent [1]. L'Etat, aussi, s'était cru débarrassé de l'éternel, de l'obsédant souci d'argent, et il avait pu se lancer dans des entreprises que sa pénurie lui avait jusqu'alors interdites ; des travaux publics avaient été commencés, canal de Montargis et d'Orléans, pont de Blois, port de Lorient, d'autres projetés ; la Compagnie avait réellement donné quelque impulsion à la marine, au commerce, commencé à coloniser la Louisiane. Elle avait profité de sa concession des fermes générales pour abolir — momentanément — les sous-fermes, causes de tant d'exactions, et pour faire le sacrifice de droits, onéreux aux contribuables et nuisibles au trafic, sur les huiles, les suifs, le poisson ; de droits manuels sur les sels, conservés pour le remboursement d'offices auxquels ils avaient été attribués, mais devenus inutiles depuis que, disait triomphalement l'arrêt du 25 janvier 1720, « la situation des affaires de Sa Majesté la mettait en état de donner un prompt soulagement à ses peuples » ; des droits sur les quais, halles et marchés de Paris, des droits d'inspecteurs aux boucheries et aux boissons ; des droits de courtiers, jaugeurs et commissionnaires de vin, etc., etc. Moins louable, en réalité, quoique beaucoup plus célébré, avait été un arrêt du 21 décembre 1719 remettant aux contribuables tout l'arriéré des impositions pour les années antérieures à l'année courante, environ 80 millions, et promettant aux propriétaires, pour leur procurer les moyens d'acquitter leurs dettes et de s'attacher de plus en plus à la culture des terres, le prêt à 2 0/0 des sommes dont ils auraient besoin.

Il est vrai : mais il est encore plus vrai, hélas, que ces quelques avantages furent chèrement achetés, et que la part du mal resta, à tout prendre, infiniment plus grande que celle du bien. On vante le profit que tira la classe laborieuse de la hausse générale des prix, conséquence de la multiplication du papier et de l'augmentation des espèces, qui survécut, comme il arrive souvent, aux causes qui l'avaient fait naître, et qui permit aux ouvriers journaliers, domestiques, de louer plus cher leurs services ; mais cette hausse des prix lui infligea à elle-même, pendant l'agonie du Système [2] et ensuite, les plus cruelles souffances ; mais le bouleversement général des fortunes entraîna une grande

1. Barbier pense (décembre 1723) que si le Système a ruiné bien des particuliers, le royaume n'a jamais été aussi riche ni aussi florissant qu'il l'est alors. C'est l'opinion d'un Parisien, qui ne connaît guère que Paris. Ce n'en est pas moins un témoignage à noter.

2. St-Simon, XI, 283 : « L'extrême cherté où les choses les plus communes et les plus indispensables étaient montées, qui, quoique à la fin un peu diminuées, sont demeurées jusqu'aujourd'hui bien au dessus de ce qu'elles étaient avant ce Mississipi. » Dans une lettre du 29 août 1720 (*A. N.*, G^7 344), le lieutenant général de police de La Rochelle décrit en termes pathétiques l'horrible misère des classes pauvres, accablées par une augmentation des 2/3 et des 3/4 sur toutes les denrées de consommation.

diminution dans la demande du travail ; mais la misère redevenue trop commune porta un coup fatal à toutes les industries. S'il avait été pendant quelque temps imprimé à la consommation un mouvement inaccoutumé, les ruines accumulées par la chute du Système ont été d'autre part une grande cause de restriction [1]. S'il avait été très favorable aux débiteurs (toutes les rentes dues par les villes, les communautés, les pays d'Etats, avaient été comme celles de l'Hôtel de Ville, réduites au denier 50) [2], il fut du même coup désastreux pour les rentiers victimes de ces conversions (il y eut notamment quantité de congrégations de femmes réduites par là à la dernière misère), et pour les créanciers remboursés avec un papier sans valeur : « Tous les liens de la société furent rompus, dit le marquis de Mirabeau... Non seulement on remboursa par force les créanciers les plus privilégiés, mais encore le frère remboursa la sœur, le fils, la mère : et l'on mit impitoyablement à l'aumône ce qu'on avait de plus sacré et de plus cher. Chacun répondait au scandale public et au cri de sa propre conscience qu'il était remboursé de même et ne pouvait faire autrement. » La leçon ne fut pas oubliée, et si les débiteurs avaient eu pendant le Système une occasion unique de se libérer à peu de frais, ceux qui eurent à emprunter par la suite purent maudire à bon droit l'atteinte alors portée à la bonne foi et à la confiance, car ils eurent singulièrement à en pâtir : « Le souvenir de ces événements, dit Forbonnais, nuit, surtout dans les provinces, à la facilité du prêt, retire de grandes sommes de la circulation, contribue à soutenir l'intérêt de l'argent ; il n'est que trop commun de voir des gens qui ne veulent pas se libérer en entier de leurs dettes dans l'espérance chimérique d'une pareille révolution. » Aussi avait-on peine à trouver des prêteurs : la confiance était si totalement perdue, au lendemain de ces événements, que ni le roi ni les particuliers ne jouissaient plus d'aucun crédit.

Concluons donc avec Forbonnais que le peu de bien dû au Système aurait pu être acquis, mieux et d'une manière plus durable, en quelques années de paix et de tranquillité, et que ces bouleversements furent né-

1. Villars, III, 277.— La consommation du sel, indice assez sûr, sous l'ancien régime, du plus ou moins d'aisance des populations tombe, dans l'année qui suivit la chute du système, au-dessous de ce qu'elle avait été avant lui : le produit des grandes gabelles, de 22.090.873 pendant l'année d'octobre 1718 à octobre 1719, ne fut plus que de 21.718.931 dans celle qui commença en octobre 1720. Quant à celui des cinq grosses fermes, il tomba de 12.266.031 à 9.359.212 (*Bibl. Nat.*, ms. fr. 7799). — Law s'est beaucoup vanté de ce que pendant l'année brillante du système (octobre 1719 à octobre 1720), le bénéfice sur les fermes avait été de 28 millions ; mais ce bénéfice fut tout passager, et dû pour une grande part aux grands achats de vin, de sel, etc. pour se débarrasser des billets. Cette multiplicité d'achats n'a d'ailleurs pas peu contribué à grossir les produits pendant la fortune du Système et à les faire diminuer après lui.

2. Arrêts des 24 août 1720, 11 septembre, etc.

fastes — comme aussi bien le sont toujours des opérations aussi violentes, des révolutions aussi étranges. On a pu faire de brillantes descriptions de l'état de la France pendant les quelques semaines du grand éclat du Système ; mais on doit en faire aussi et de plus poignantes, et de plus fondées, de la trop réelle détresse qui succéda à cette apparente prospérité. « L'exemple des remboursements en billets de banque, dit l'auteur d'un *Examen des* Réflexions politiques sur les finances et le commerce de Dutot, apologétiques du Système, avait anéanti toute confiance et tout crédit envers les particuliers ; et la défiance était d'autant plus grande qu'ils ignoraient réciproquement l'état de leur fortune ; on savait que le plus grand nombre avait été ruiné, mais on ne distinguait pas ceux qui avaient eu le bonheur d'échapper au naufrage général. La hauteur des monnaies à 75 l. le marc d'argent maintenait fort haut le prix des denrées malgré la rareté des espèces ; tous les ouvriers étaient sans travail ; les manufactures, le commerce et l'industrie dans l'inaction... ; une pauvreté réelle faisait languir tous les citoyens, tandis qu'il y en avait seulement quelques-uns qui regorgeaient de toutes sortes de richesses..., et la crainte des recherches contenait dans la modération une partie de ceux que le Système avait comblés. La situation des finances n'était pas moins déplorable ; pas un sol dans les caisses du roi ; S. M. se trouvait sans revenus actuels : les fermes générales, les impositions, toutes les sources de l'abondance étaient épuisées pour longtemps... Quoique le présent fût horrible, l'avenir paraissait devoir être encore plus affreux. La confusion qui se trouvait dans la dette ne causait pas moins d'embarras que l'impuissance de l'acquitter : et l'on ne concevait pas comment, parmi cette multitude de citoyens qui présentaient les mêmes titres de créance, il serait possible de distinguer les droits légitimes et de leur donner la préférence sur ceux qui ne l'étaient pas. » Tableau véridique dont les correspondances du temps confirment, accentuent même les sombres couleurs. « Il semble, écrit le 21 décembre 1720 l'intendant de Tours Le Gendre [2], que chacun se soit donné le mot pour garder le peu d'argent qu'il a, dans l'appréhension de mourir de faim ou d'être payé en compte en banque ; la crainte des diminutions n'augmente point l'empressement de porter des espèces à la monnaie : le commerce tombe tous les jours, les fabricants de toute espèce ont congédié plus de la moitié de leurs ouvriers, qui demandent l'aumône ou deviennent des vagabonds ; il n'y a plus de sûreté sur les grands chemins, ni dans les villes pendant la nuit... Les grands et les petits retranchent tous les jours quelque chose de leur dépense... Le marchand le plus riche et le plus accrédité de Tours ne trouverait pas à emprunter 1000 écus à 6 0/0. » « L'inondation de

2. *A. N.*, G[7] 531.

ces papiers, écrit l'évêque de Castres, a fait presque autant de mal dans nos cantons que les flammes en ont pu faire en Bretagne[1]... Plus de commerce, plus de travail, plus de confiance, plus de ressource ni dans l'industrie, ni dans l'amitié, ni dans la charité même. »

Law est souvent loué d'avoir élargi les idées en matière de finance, révélé la puissance du crédit, fait connaître ces choses destinées à changer la face du monde économique qui s'appellent le titre au porteur, le marché à terme, les spéculations de bourse, l'association des capitaux. Grande et utile école en effet, mais à la condition qu'on y enseigne le goût, et non pas la haine, de ces nouveautés si précieuses. Or le Système a laissé de si affreux souvenirs qu'il a beaucoup plutôt retardé que préparé le règne du crédit. Sans lui, peut-être la France aurait-elle créé plus tôt chez elle des établissements analogues à ces banques d'Amsterdam et de Londres qui rendaient alors tant de services à la Hollande et à l'Angleterre et se serait-elle débarrassée plus tôt du joug honteux des faiseurs de services et des usuriers d'Etat. La peur des idées nouvelles et un empirisme grossier, tels sont les legs les plus certains qu'aient faits à la France les saturnales financières de la régence. Forbonnais a remarqué judicieusement que Law a jeté de l'odieux sur le nom de système, « le seul cependant par lequel il soit possible d'exprimer un projet conséquent à des principes donnés .. Tout homme qui a le malheur de proposer un plan, soit pour opérer des réformes, soit pour trouver des expédients, se voit mépriser comme un esprit systématique, et rarement sera-t-il employé ». Plus tard Journu Aubert[2], censeur de la Banque de France, pouvait aussi rendre Law responsable du long retard de la France à marcher sur les traces des Etats ayant véritablement des lumières en finance. « Depuis la catastrophe du Système, la prévention contre tout projet de banque générale en France était si profondément prononcée que les meilleurs esprits n'osaient ni en reproduire l'idée, ni en concevoir l'espérance. On n'ignorait pas combien les Banques de Hollande et d'Angleterre ont concouru à la prospérité de ces Etats ; mais on se bornait à des regrets de ne pouvoir transporter sur le sol de la monarchie une plante qui ne s'acclimatait que sur celui de la liberté. » Combien de fois, lorsque la Constituante se lança dans l'aventure de l'assignat, les adversaires de cette mesure n'invoquèrent-ils pas les déplorables souvenirs du Système et ne rappelèrent-ils pas ces morceaux de papiers qu'on voyait encore suspendus aux portes de nombreuses chaumières, comme pour perpétuer de génération en génération l'horreur du papier-monnaie !

1. *Mémoires de la régence*, III, p. 107. — Allusion à l'incendie qui détruisit une partie de la ville de Rennes en 1720.

2. Discours du 25 vendémiaire an IX.

Où Law mérite peut-être le plus d'éloges, c'est dans ses projets de réformes fiscales, qui dénotent un esprit clairvoyant, hardi, quelquefois téméraire, quelquefois aussi essentiellement pratique, toujours vivement désireux de faire le bien. Il souhaitait une suppression générale des impôts existants et leur remplacement par un deux centièmes ou un centième denier des revenus de tous les biens fonds du royaume ; il avait devancé les physiocrates dans le culte de l'impôt territorial et les hommes de 89 dans celui de l'égalité devant l'impôt. Le projet en existe en entier[1], précédé des considérants enthousiastes qu'un économiste aurait pu consacrer à la glorification de l'impôt sur le produit net : « Cette nouvelle taxe n'aura rien d'arbitraire ; personne ne pourra être vexé ; le riche osera le paraître, le pauvre osera devenir riche sans craindre d'être la victime d'un rôle arbitraire ; enfin les millions qui étaient chaque année consommés et perdus en faux frais serviront, partie à remplir le vide de nos revenus, partie à soulager d'autant nos chers sujets... Quelle satisfaction pour nous de pouvoir rendre la liberté au commerce et à l'industrie ; plus de barrières, plus de visites, plus de collecteurs, plus de ces guerres intestines ni de ces combats sanglants que la nécessité de conserver nos droits avait introduits au milieu de la paix. Nous ne doutons pas que les ordres et les particuliers privilégiés n'entrent de bon cœur (dans de telles dispositions) et que touchés de nos bonnes intentions ils ne veuillent plus être privilégiés et distingués autrement que par leur empressement à contribuer au bien public. » Optimisme excesssif, qui n'eut pas le temps d'être mis à l'épreuve de la pratique, laquelle eût promptement dissipé cette confiance dans le désintéressement des privilégiés et dans la loyauté, en général, des contribuables ; optimisme généreux, en tout cas, et pas plus chimérique que celui dont Vauban avait fait preuve en annonçant bon accueil à sa dîme royale en nature. S'être attaqué à la taille arbitraire, avoir voulu délivrer l'agriculture française de ce fléau, est toujours pour lui, comme pour ceux qui ont entrepris cette noble tâche, un honneur.

Dans un ordre d'idées plus pratique, la suppression des receveurs généraux, la substitution de la Banque au personnel démesurément nombreux occupé à la rentrée des droits du roi, la réunion dans les mêmes mains de la perception des impôts directs et indirects, étaient des progrès incontestables vers ce que l'ancien régime ignorait le plus, la clarté, la simplicité et l'économie de la régie ; Dutot en a loué Law avec raison[2]. « L'objet étant moins divisé aurait été plus facile à con-

1. *Arch. nat.*, K. 884, n° 5. L'auteur pensait qu'il suffirait du 200e denier, ou en tout cas du 100e, pour assurer au roi un revenu net de 200 millions. 20 milliards de revenu foncier, quelle étrange illusion ! Il écrivait, il est vrai, au moment le plus brillant du système, lorsque tous les prix avaient subi une hausse désordonnée.

2. *Réflexions politiques sur les finances et le commerce* (*Economistes*, I, p. 867).

naître et la disparition de cette foule de receveurs, commis, directeurs, trésoriers, fermiers et sous-fermiers aurait pu épargner beaucoup de frais, et fait perdre la déplorable habitude de vivre des avances de tous ces financiers, si experts à s'en rembourser largement aux dépens du roi et de son peuple. » La ville de Paris a dû à Law une amélioration considérable. Jusqu'alors, outre le droit d'entrée, le vin y supportait un droit de gros dont les bourgeois étaient exempts en totalité pour les vins de leur cru, et les marchands sujets au droit de détail pour un tiers : plus un droit de 8e ou de détail, variant avec la qualité des débitants. Il en résultait « une confusion telle que peu de commis savaient comment empêcher la fraude...une infinité de formalités...ne servant le plus souvent qu'à rebuter de faire venir des vins... et le marchand le plus exact pouvait toujours donner prise sur lui par quelque omission ». Ce fut donc un grand bienfait que l'arrêt du Conseil du 10 octobre 1719, qui supprima tous droits de gros et de détail et ne laissa subsister que les droits d'entrée, accrus d'ailleurs et portés, tout compris, droits de la ferme générale, droits des hôpitaux, droits appartenant à la ville, à 35 l. 4 s. par muid pour le vin venant par terre, et 38 l. 12 s. 4 d. pour le vin venant par eau, pour les bourgeois de Paris ; pour les marchands ces droits étaient respectivement de 42 l. 8 s., 10 d. et de 46 s. 10 s. [1]. Aucune exemption ne fut admise, sinon pour les hôpitaux et communautés religieuses exempts des droits d'entrée principaux ; les privilèges des bourgeois, des officiers des cours souveraines, même des Cent Suisses de la garde du roi, leur furent remplacés par une indemnité pécuniaire. Cette très utile réforme, destinée à passer dans l'organisation moderne des contributions indirectes, ne fut malheureusement alors qu'éphémère ; un arrêt du Conseil du 29 mars 1721 rétablit le droit de 8e comme par le passé, pour dédommager les fabriques et charités des paroisses de Paris du tort qu'elles éprouvaient par la réduction de leurs rentes.

En toute circonstance, Law se montra ennemi des taxes à la circulation, favorable à la libre circulation des grains (arrêt du 28 octobre 1719), désireux de proscrire les impôts vexatoires et arbitraires, désireux de diminuer par là même le nombre des procès. C'est ainsi que tout, les nécessités de sa politique, le souvenir des luttes déjà soutenues, les vues qui lui étaient chères sur le gouvernement du royaume, le rangeait dans un camp hostile aux Parlements ; et en effet il souhaitait leur abaissement, la suppression de la vénalité des charges [2] ;

1. Mémoire sur les aides de Paris, *Bibl. nat.*, ms. fr. 7726, fol. 165 et suiv.

2. St-Simon, XI, 155 et suiv. Aussi Montesquieu a-t-il été très sévère pour Law, qu'il appelle un des plus grands promoteurs du despotisme que l'on ait encore vus en Europe. « Il voulait ôter les rangs intermédiaires et anéantir les corps politiques. Il dissolvait la monarchie par ses chimériques remboursements, et semblait vouloir

il aspirait nécessairement, lui, représentant d'idées neuves et hardies, à abattre ces forteresses de la routine, lui, représentant d'un nouvel élément social, à éclipser les fortunes presque uniquement terriennes de la haute magistrature ; si son pouvoir avait duré, celle-ci aurait nécessairement perdu beaucoup du sien ; peut-être même un succès durable du Système, mettant entre les mains du gouvernement les ressources qui lui manquèrent toujours pour cette œuvre d'assainissement, eût-il eu pour conséquence un remboursement des charges ; et qui peut calculer quelle tournure auraient prise nos destinées, avec la chute de ces persévérants adversaires, au xviiie siècle, de l'esprit de réforme et de progrès ? Sans eux il n'est pas téméraire de présumer que l'ancien régime eût réussi à réformer son détestable système fiscal et à établir l'impôt territorial universel, équitablement réparti et proportionnel à la richesse du pays, que Law souhaitait. Mais ici encore il aboutit à des résultats diamétralement opposés à ses désirs. Les Parlements sortirent de la crise du Système avec un prestige et une popularité grandis ; tandis que toutes les classes de la société s'étaient précipitées à l'envi dans les folies de l'agiotage, tandis que les plus grands noms de France s'étaient déshonorés par une honteuse cupidité, tandis que tout le monde, à commencer par la plus haute noblesse et par les princes du sang, avait épuisé envers cet aventurier toutes les formes de l'adulation et tous les procédés de l'obséquiosité, seule la haute magistrature s'était tenue à l'écart de la spéculation et avait toujours conservé vis-à-vis de cet homme une attitude mécontente et boudeuse. Que de gens ont dû alors se faire la juste réflexion qu'exprime le sage Barbier dans son Journal (janvier 1721) : « Il n'y a eu en tout ceci que le corps du Parlement qui, en corps, a eu de l'esprit et de la force de s'être toujours opposé à une déprédation aussi générale et aussi manifeste qu'il y a eu dans ce gouvernement depuis deux ans : car, pour le particulier, on a tous été aveuglés et ensorcelés. » Les Parlements ont largement recueilli le bénéfice moral de leur résistance ; et l'opinion a été portée à leur attribuer une sagesse et une clairvoyance dont ils étaient cependant, notamment en matière de finance, singulièrement dépourvus.

Restait maintenant à déblayer le sol des décombres dont il était parsemé, et à reconstruire tant bien que mal l'édifice des finances publiques, à relever les débris des fortunes particulières.

Comme en 1715 des voix s'élevaient pour proposer de supprimer et

racheter la Constitution elle-même. »

Les desseins de Law pour le remboursement des charges ont certainement été pénétrés. Une relation très favorable à Law (*Bibl. nat.*, n. a. f. 1431, p. 215) note que le prix des charges baissa en même temps que montait celui des biens-fonds. « Le système avait supprimé la matière des procès, en acquittant les dettes, et avait procuré la mainlevée d'un nombre infini de saisies réelles ruineuses pour le public et très utiles aux gens de justice. »

d'anéantir tout le papier et d'abandonner les porteurs à leur triste sort. Mais on considéra avec raison qu'une aussi vaste répudiation porterait au crédit public, à la moralité publique, un coup irréparable, qu'il serait inhumain de laisser ensevelir sous ces ruines quantité de familles qui n'avaient plus pour tout bien que des billets et des actions, que l'Etat avait été trop intimement mêlé aux opérations de la Banque et de la Compagnie pour pouvoir maintenant s'affranchir de toute responsabilité. Cette responsabilité était, en effet, évidente, et l'altercation violente qui s'éleva à ce propos dans le conseil du 24 janvier 1721 entre le régent et le duc de Bourbon était, en vérité, superflue ; quoique le régent ait un instant voulu le soutenir, l'intervention de l'Etat était inévitable, ne fût-ce que pour déterminer la situation à faire aux porteurs de rentes ayant échangé leurs titres contre des actions ou contre des rentes nouvelles de la création de 1720 ; et tous l'eussent fait, si tous avaient cédé à la pression violente faite sur eux dans ce but.

Le nouveau contrôleur général, Le Pelletier de La Houssaye, commença par retirer à la Compagnie fermes générales et recettes générales, par obtenir des fermiers (ou plus exactement des régisseurs, car il n'y eut plus de fermes, mais des régies, jusqu'à Fleury) et des receveurs généraux, quelques millions d'avances, d'autant plus désirés que la peste de Provence entraînait des frais supplémentaires, et par créer 30 offices de payeurs de rentes et 30 de contrôleurs, sous le prétexte mensonger que « le service desdites rentes (de 1720) se ferait avec plus de facilité pour les rentiers si le nombre desdits offices était augmenté [1] ». C'étaient tous les vieux procédés de l'ancienne finance qui faisaient leur réapparition. Et c'étaient bien les seuls, il faut le reconnaître, qui dans le désarroi et la défiance générale eussent chance de faire circuler l'argent que ses rares détenteurs conservaient jalousement entre leurs mains ; on avait l'habitude de prêter aux receveurs et aux fermiers, on aimait faire affaire avec eux, autant qu'on avait de répugnance à prêter au roi, et même dans la crise la plus violente quantité de gens les sollicitaient pour qu'ils voulussent bien prendre leur argent. La désunion des fermes, des monnaies et des recettes générales d'avec la Compagnie fut très bien vue du public. « Il y a dans les provinces, écrit [2] l'intendant de Tours le 6 janvier 1721, une infinité de gens qui gardent dans leurs coffres depuis 500 jusqu'à 10.000 l. qu'ils ne veulent pas placer à Paris de peur de perdre de vue leur petit trésor qu'ils regardent comme une ressource dans leurs besoins ; s'ils trouvent à le placer entre les mains d'un receveur

1. Edit de janvier 1721. Il y en avait déjà 14 ; peu après, une nouvelle création porta à 50 le nombre des payeurs et celui de leurs contrôleurs.

2. *A. N.*, G^{7} 531.

en qui ils ont confiance, et que ce receveur fût autorisé à être exact en paiement, je suis persuadé qu'avant trois mois l'argent ruissellerait... pourvu que l'on guérisse le public de l'inquiétude que le roi puisse jamais faire sa dette de pareils billets ou que l'on accorde des surséances au débiteur. »

Les premières difficultés ainsi un peu atténuées, on s'occupa du visa auquel on avait résolu de soumettre les papiers provenant du Système, puisqu'on n'osait les supprimer tous. Les frères Pâris, rappelés d'exil depuis la disgrâce de Law, et notamment le plus capable d'entre eux, Pâris-Duverney, conduisirent cette opération gigantesque. Un arrêt du Conseil du 26 janvier ordonna de représenter tous les contrats de rentes, certificats de comptes en banque, billets, actions, actions rentières, récépissés [1], etc., etc., en un mot tous papiers provenant du Système, avec indication du titre auquel on les possédait et de la somme fournie pour les acquérir « pour examiner l'origine et la cause de ces différentes espèces de biens et se mettre en état de rendre une justice exacte à tous les sujets du roi, de secourir même, par la bonté du roi, ceux qui en seraient jugés dignes ». 1.500 à 2.000 commis, divisés en 54 bureaux, subordonnés à une commission générale de 8 conseillers d'Etat et de 25 maîtres des requêtes, travaillèrent au Louvre au visa de cette masse énorme de papiers qui atteignit une valeur nominale de 2.222 597.581 l. [2], plus 125.024 actions représentant une valeur, d'après la dernière fixation de l'arrêt du 15 septembre 1720, de 250 048.000 [3]; en tout, donc, 2.472.645.581 l. Le nombre des déposants fut de 511.009[4]. Il aurait été certainement plus élevé encore [5], si certains por-

1. Le dernier terme (après diverses prorogations) fut le 1er août 1721. Tous effets non présentés à cette date furent annulés par arrêt du 10 août 1721.

2. Ainsi divisés :

Rentes perpétuelles sur l'Hôtel de Ville	1.020.087.608
Nouvelles rentes viagères	91.528.172
Rentes perpétuelles sur les tailles	30.759.124
Rentes viagères sur la Compagnie (constituées par arrêt du 16 mai 1720)	92.773.925
Comptes en banques, billets, actions rentières, récépissés	987.448 752
	2 222.597.581

3. Les propriétaires l'évaluèrent dans leurs déclarations à 899 638.855 l.

4. Il est bon de noter, à ce propos, quelques exemples de la diffusion en province des titres de la Compagnie et de la Banque. Le nombre des déclarants parisiens fut de 107.936 (*Arch. nat.*, K. 885, n° 2), celui des déclarants provinciaux de 369 744. Les 33.329 autres arrivèrent un peu plus tard des lieux affligés par la peste et longtemps sans communication avec le reste du royaume. La généralité de Lyon fournit 10.205 déclarants, pour une somme de 88 361.521 l. (G7 368). On voit par là combien ces titres s'étaient répandus jusque dans les provinces les plus éloignées.

5. Une grande quantité de papiers du Système resta entre les mains du public. En 1791, un original, qui adressa au comité des finances une pétition bizarre pour lui suggérer l'idée de faire circuler ces vieux papiers comme assignats dans le but de fortifier le crédit de l'assignat (!), en évaluait la quantité à 30 ou 40 millions.

teurs ne s'étaient raccrochés obstinément à des espérances illusoires, ou n'avaient été intimidés par les expressions de l'arrêt du 26 janvier, par les souvenirs toujours vivants de la Chambre de justice, et par cette circonstance que les commissaires nommés pour dresser procès-verbal des papiers étaient connus pour être très hostiles à la Compagnie. On était, en effet, décidé à examiner de près l'origine des nouvelles fortunes ; à la suite de vifs débats, un arrêt du Conseil du 14 septembre 1721 ordonna aux notaires de donner copie de tous les actes de vente, mutations de propriétés, de remboursements, passés devant eux le 1er juillet 1719 jusqu'au 31 décembre 1720, aux particuliers de donner déclaration des meubles et immeubles acquis par eux ; une Chambre royale devait être instituée pour procéder contre les faux déclarants.

Immédiatement commença le travail de la réduction de ces 2 milliards et demi de papiers « proportionnellement aux forces du royaume et aux règles de la justice », dit Pâris-Duverney ; plus exactement, aurait-il dû dire, proportionnellement à ce dont l'Etat jugerait pouvoir se charger sans excéder ses forces [1] ; un arrêt du Conseil du 23 novembre fixa par aperçu à 40 millions le fonds annuel qui serait consacré au service des dettes liquidées ; c'était à peu de chose près le chiffre auquel s'élevaient en 1718 les arrérages de la dette constituée, après les divers retranchements effectués à partir de 1713 [2]. Il était donc nécessaire de procéder à des retranchements considérables. Cinq catégories différentes d'effets furent distinguées :

1. L'édit de juin 1725 qui confirma les opérations du visa l'avoua sans ambages. « Il fut résolu de ramener les dettes publiques à une telle proportion que notre Etat pût les supporter. » Et la déclaration du 5 juin 1725 pour la levée du cinquantième avoue qu'on n'avait pas encore porté les retranchements aussi loin que les besoins de l'Etat auraient paru le désirer à cause de « la nécessité de rendre justice aux légitimes créanciers ».

2. Total des rentes perpétuelles, viagères et tontinières, en 1718, 38.976.132 l. (dont 24.768.000, en chiffres ronds, pour les rentes perpétuelles, 12.878.000 pour les rentes viagères et tontines ; le reste pour les épices de la Chambre des comptes et les gages des payeurs (*Arch. nat.*, G7 1595). Il y avait en outre à payer au 1er janvier 1718 14 millions et demi de rentes arriérées.

Les Pâris ont toujours soutenu que le Système avait laissé les finances de l'Etat en pire situation qu'en 1715, et que le chiffre des intérêts à servir, notamment, était plus élevé. La question est assez oiseuse puisque l'on se trouve en face non du Système lui-même, mais du visa qui l'a suivi, ce qui est fort différent. A considérer l'immense capital, mais purement nominal, représenté par les papiers de la Banque et de la Compagnie, l'opinion des Pâris sur l'augmentation de la dette publique par la faute de Law est plausible. Mais à considérer les résultats du visa — et cela seul est une réalité — elle ne l'est plus. Pâris lui même a déclaré, et il aurait dû s'en souvenir, que si le visa n'avait pas ramené les dettes publiques à une proportion telle que l'Etat pût en payer régulièrement les arrérages, elles ne seraient point sorties du discrédit horrible où elles étaient lorsque le Système écroula, et tous les propriétaires d'effets publics étaient ruinés pour jamais (K. 885, n° 1, p. 115).

effets provenant de remboursements faits par le roi ; effets provenant de remboursements par des particuliers, de ventes d'immeubles, de ventes de meubles et marchandises, et effets d'origine non déclarée ; ces dernières catégories furent soumises à des réductions croissant à la fois d'après la quantité des effets et d'après les classes, et pouvant aller jusqu'aux 19/20es pour la dernière. L'application de ces règles permit de réduire les 2 milliards et demi à 1.700.793.294 ; le travail dura un an ; il fut achevé le 8 juillet 1722. En outre une capitation extraordinaire (capitation et non taxe, parce que plusieurs arrêts avaient promis qu'il ne serait pas fait de *taxes* sur les actionnaires) fut imposée à un certain nombre d'enrichis du Système, 255 d'abord, réduits ensuite à 190, qui eurent à payer 187.893.661 l. la dame Chaumont, de Namur, venant en tête avec une taxe de 8 millions Les souvenirs de la Chambre de justice étaient tellement odieux qu'on préféra la voie administrative à la voie judiciaire ; ce fut le Conseil d'Etat qui arrêta le rôle de cette imposition ; les faits de corruption, d'injustice et d'arbitraire en furent peut-être moins nombreux, sans avoir été pour cela sans exemple [1]. La dette de l'Etat se trouva, en dernière analyse, ramenée à 1.512.899.633. Il avait été créé en juin 1720 25 millions de rentes perpétuelles à 2 1/2 0/0 et 8 autres, bientôt réduits à 6, au denier 50, 2 0/0 en août ; ces rentes, qui n'avaient guère trouvé preneur, furent données en paiement, au pair, aux créanciers liquidés ; il en fut de même de 4 millions de rentes viagères à 4 0/0 créées en août 1720, de 4 autres créés en novembre 1722, « pour satisfaire à l'empressement que le public a d'acquérir les rentes viagères » en remplacement de 2 millions sur les 8 de la création d'août 1720, de 4 autres encore en juillet 1723 et enfin de 4 en janvier 1724. En tout 31 millions de rentes perpétuelles représentant un capital de 1.240 millions, 16 millions de rentes viagères en représentant un de 400 millions, payables en certificats de liquidation, servirent à l'Etat non pas à rembourser, mais à dédommager un peu les créanciers du Système. C'était se libérer à peu de frais : 2 0/0 ou 2 1/2 en perpétuel, 4 0/0 en viager [2], étaient un

1. Six des principaux commis ayant travaillé aux liquidations furent mis à la Bastille (avril 1723) : diverses friponneries avaient été découvertes. Quatre condamnations capitales furent prononcées contre le maître des requêtes Thalon, le conseiller au grand conseil Clément, et deux commis. Tous eurent grâce de la vie, mais n'échappèrent pas à la confiscation des biens, et au bannissement ou à la détention. Une chambre de conseillers d'Etat et de maîtres des requêtes avait été constituée a l'Arsenal par lettres patentes du 11 mai 1722 pour juger cette affaire (AD IX, 78).

2. Même avec la faculté donnée aux rentiers d'établir leur contrat sur telle tête qu'ils voudraient choisir (édit de juillet 1713).

Ajoutons que les créanciers d'arrérages restant dus pour 1719 et années antérieures de rentes sur l'Hôtel de Ville, sur les tailles et recettes générales des finances, durent être payés selon la forme et teneur de l'arrêt du 21 avril 1720, c'est-à-dire en billets de la Banque.

bien médiocre cadeau, surtout après retranchement plus ou moins arbitraire d'une partie plus ou moins grande du capital, et le visa était en réalité une banqueroute nouvelle s'ajoutant aux réductions de 1713 et de 1715, au premier visa, aux conversions de 1720, précédant les nouveaux manquements à la foi publique que se permettront Fleury, Terray, et bien d'autres, continuant une tradition désastreuse pour les rentiers qui se perpétuera pendant tout l'ancien régime, si bien que, de réduction en réduction, un capital placé sur l'Etat vers la fin de Louis XIV avait presque entièrement disparu sous Louis XVI, et que loin d'avoir été ruiné par les capitalistes, comme le préjugé populaire le croyait volontiers aux environs de 1789, l'Etat bien plutôt les avait ruinés lui-même [1].

La Compagnie des Indes fut mieux traitée. Pour s'acquitter des 3 millions annuels à elle promis, l'Etat lui attribua le produit du tabac, estimé 2 millions et demi, et destiné à monter bientôt jusqu'à 7, et celui du domaine d'Occident, évalué un demi-million, fort au-dessous, aussi, de sa valeur. Le nombre des actions fut réduit à 56.000 (48.000 actions entières et 80.000 coupures de dixièmes d'actions) ; il fut promis à chacune un dividende de 100 l. en 1722, de 150 ensuite. Ces actions si énergiquement protégées s'élevèrent progressivement à 1.000 en 1726, 1.500 en 1734, plus de 2.000 en 1737.

Au sortir de cette liquidation mémorable, l'Etat se trouva chargé de 51 millions et demi de rentes [2]. Lourde charge, mais pas sensiblement supérieure à celle dont il était grevé en 1718, à plus forte raison à celle dont il était grevé en 1715 [3]. On cherche vainement les 1.689 millions dont au dire de Duverney le Système aurait accru la dette publique. La situation, au contraire, restait sensiblement la même. Mais, si elle ne s'était pas aggravée, la cause en était non au Système lui-même, mais au visa qui l'avait suivi, et qui avait été précisément inspiré par la volonté de remettre toutes choses à peu près au point où elles étaient avant cette lamentable aventure.

1. Ducloz-Dufrénoy, député suppléant de Paris à la Constituante, *Réflexions sur le causes du discrédit* (*Arch. nat.*, AD IX, 576).

2. Outre les 47 millions de nouvelle création, 3 millions 1/2 de rentes viagères et tontines antérieures à 1715, et 1 million de date antérieure à 1720. Tous les documents sont d'accord sur ce total de 51.500 000 l.

3. Il faut tenir compte en effet, outre les rentes constituées, des offices, billets d'Etat, anticipations, arriéré.

CHAPITRE IV

FIN DE LA RÉGENCE ET MINISTÈRE DU DUC DE BOURBON (1722-1726)

L'équilibre n'en fut pas plus assuré, et le nouveau contrôleur général Dodun, successeur en avril 1722 de Le Pelletier de La Houssaye, eut, lui aussi, à chercher partout des taxes pour faire face aux dépenses, et des affaires extraordinaires pour servir d'écoulement aux papiers du Système. Des arrêts des 20 et 22 mars, complétés par une déclaration du 15 mai, rétablirent pour 6 ans (terme ensuite constamment prorogé) les droits suspendus lors du Système, notamment ceux de courtiers, jaugeurs, inspecteurs aux boucheries et aux boissons, les droits sur les quais, halles et marchés de Paris, les 4 sols pour livre des droits de fermes, dont un arrêt de janvier 1720 avait dispensé les contribuables qui s'acquitteraient en billets. Le remboursement des dettes de l'Etat servit de prétexte à ces rétablissements; les arrêts des 20 mars et 15 mai annoncèrent une caisse des remboursements, promesse illusoire, car on était toujours en plein déficit. Le privilège de survivance, vendu en 1709 à un certain nombre d'offices, fut retiré et ces offices soumis de nouveau au paiement du droit annuel. Un édit d'août 1722 rétablit les offices municipaux, afin de tirer d'eux une finance payable en divers papiers d'Etat. Dans le même but furent créées des maîtrises dans les communautés d'arts et métiers, 8 de chaque art et métier à Paris, 6 dans chaque ville de cour supérieure, 4 dans chaque ville de présidial, bailliage ou sénéchaussée, 2 dans les autres.

Mais l'institution fiscale de beaucoup la plus importante de ce temps fut le nouveau tarif des droits de contrôle des actes notariés et actes sous seing privé, établi par la déclaration du 29 septembre 1722. En général ce tarif fixe les droits à 10 sols en principal par 100 l. jusqu'à 10.000 l., et au delà à 20 sols par 1.000 l., proportion injuste, aboutissant par exemple à cette conséquence qu'une vente de 10.000 l. supportait 50 l. de droit, alors qu'une de 20.000 l. n'en supportait que 60. Pour les objets non susceptibles d'évaluation, les droits variaient d'après l'état et condition des parties; ainsi, vers la fin de l'ancien régime, un contrat de mariage coûtait 50 l. au gentilhomme qualifié, 30 au simple gentilhomme, 20 à l'officier de justice, 3 à l'artisan, 1 l. 10 sols au journalier de campagne : système prêtant beaucoup à l'arbitraire et fécond

en contestations. Ce tarif fut dès l'origine maudit des contribuables, comme le chef-d'œuvre de l'esprit fiscal, et Barbier en veut au président de Lamoignon de n'avoir pas empêché la Chambre des vacations d'enregistrer une imposition aussi terrible. Il n'en resta pas moins la base essentielle de la perception des droits de contrôle jusqu'à la Révolution, et ne fut modifié que pour être complété, interprété, augmenté, par un nombre considérable d'arrêts, de décisions, rendus quelquefois, s'il faut en croire Le Trosne, sur des contestations simulées, contre des adversaire supposés, de manière à procurer des titres pour des extensions perfides, pour des prétentions injustifiées. « Depuis près de 60 ans, écrit Le Trosne, des milliers de travailleurs ont employé tous leurs soins et leur application à interpréter, à étendre, à contourner de mille manières le tarif de 1722. Leur sagacité a été aiguisée par l'intérêt et récompensée par des gratifications et des postes supérieurs. Un bon contrôleur, dans le sens du fermier, est un homme précieux : il faut 20 ans pour le former. » « La ferme, dit en 1788 un homme bien au courant de ses pratiques [1], veille sans cesse à la conservation des droits, à leur bonification, à leur extension. On tient des registres exacts de tous les actes qui se contrôlent ; une multitude d'agents les vérifient successivement ; l'omission la plus légère est immanquablement relevée ; on force en recette les contrôleurs que l'on trouve ou croit trouver en déficit. La crainte du forcement rend la perception plus rigoureuse ; le doute le mieux fondé ne saurait plus arrêter les commis, il faut qu'ils perçoivent sauf à restituer ; la restition n'est pas poursuivie, tantôt parce que l'objet en est modique, tantôt et le plus souvent faute de savoir qu'elle est exigible. Les abus à force de se multiplier se consacrent et acquièrent une sorte d'autorité qui n'en impose pas moins aux employés eux-mêmes qu'aux redevables. On paie aveuglément sur la parole de ces initiés qui livrés dès la première adolescence à l'étude des lois fiscales... dont ils font leur occupation unique... parviennent aisément, sinon à convaincre les contribuables, du moins à les mettre hors d'état de répondre à leurs objections. » La cour des aides, dans ses grandes remontrances de 1775 s'est élevée avec plus de vigueur encore contre l'esprit de fiscalité exagérée présidant, d'après elle, à la perception des droits de contrôle : « Ces droits s'arbitrent souvent à la fantaisie du fermier ou de ses préposés ; les prétendues lois en cette matière sont si obscures, si incomplètes, que celui qui paie ne peut jamais savoir ce qu'il doit ; souvent le préposé ne le sait pas mieux, et on se permet des interprétations plus ou moins rigoureuses, selon que le préposé est plus ou moins avide ; il est notoire que tous ces droits ont eu sous un fermier une

1. Dupin, *Instruction sur diverses questions relatives aux droits de contrôle et d'insinuation*, 1780 et 1788.

extension qu'ils n'ont pas eue sous les autres... Le fermier de l'impôt est le souverain législateur dans des matières qui sont l'objet de son intérêt personnel : les vexations ont été portées à un tel excès que pour s'y soustraire les particuliers sont réduits à faire des actes sous signature privée plutôt que par devant notaires, et que dans les cas où il est indispensable de contracter en forme authentique, on exige souvent des rédacteurs d'altérer les actes par des clauses obscures ou équivoques qui donnent lieu ensuite à des discussions interminables ; en sorte qu'un impôt établi sous le spécieux prétexte d'augmenter l'authenticité des actes, de prévenir les procès, force au contraire vos sujets à renoncer souvent aux actes publics et les entraîne dans des procès qui sont la ruine des familles... Il est nécessaire de venir au secours d'un peuple opprimé par cette monstrueuse régie. » Plus tard, en 1792, un orateur de la Législative, Chambry [1], comparera ces lois fiscales aux anciens oracles d'où l'on tirait à volonté des significations opposées « et les citoyens tourmentés, vexés, volés, ne voyaient pas même le moyen de se plaindre, tant les lois fiscales étaient obscures et arbitraires ».

Nul doute que ces critiques n'aient été très souvent fondées. Le contribuable, peu au fait de cette législation embrouillée, était livré à la discrétion de commis que le *forcement en recette* contraignait presque à trop demander, dans la crainte de ne pas demander assez. L'article 94 du tarif de 1722, stipulant que pour tous les actes ne se trouvant point expressément compris dans le tarif, les droits seraient payés sur le pied de ceux avec lesquels ils auraient le plus de rapport, était d'application délicate et ne pouvait que causer quantité de mécontentements et de contestations.

Mais, en reconnaissant avec les cours, avec les cahiers de 1789, et, autorité bien plus considérable, avec la plupart des économistes et des écrivains financiers du XVIII[e] siècle, la justesse des critiques adressées, moins au tarif de 1722 qu'à la manière dont il était appliqué, il importe de remarquer que les plaintes et les lamentations des redevables ont souvent dépassé la mesure et que leur véhémence n'est pas toujours fondée. Les tarifs étaient très modérés ; les intendants, qui avaient à en connaître, étaient beaucoup moins asservis qu'on ne l'a dit aux prétentions de la ferme. On peut citer de leur part des jugements empreints d'un si haut sentiment de justice [2] qu'on pourrait

1. Discours du 3 septembre 1792.

2. On en a vu, devançant d'un siècle et demi une réforme profondément juste et qu'il est inouï d'avoir fait attendre si longtemps, adopter en matière de droits de succession la déduction du passif hypothécaire (Discours de Jousselin aux Cinq Cents, 21 frimaire an VII, lors de la discussion de la loi sur l'enregistrement). La ferme faisait d'ailleurs casser ces décisions par le Conseil, mais il n'y en a pas moins là un effort des plus honorables, et qu'il importe de signaler.

souhaiter aux contribuables du xxe siècle d'être aussi bien protégés contre les prétentions souvent excessives de notre administration de l'enregistrement et « la barbare complication de ses lois fiscales[1] ». Quand surtout on compare l'extrême modicité des tarifs de 1722 à la lourdeur des tarifs actuels et la résistance vigoureuse qu'opposait alors l'opinion publique aux extensions de la ferme aux tendances des Parlements modernes à accroître sans cesse des droits déjà trop élevés, on ne peut s'apitoyer beaucoup sur le sort fait à cet égard à nos aïeux. Quelle eût été la violence de leurs lamentations si, transportés par miracle 150 ou 200 ans plus tard, ils eussent vu un esprit de fiscalité au moins égal mis au service de règlements non moins obscurs et non moins compliqués !

Ils trouvaient dans les intendants des juges équitables, plus que cela, favorables ; il faut le dire, car telle est la vérité, quelque invraisemblable que doive paraître une telle assertion aux nombreux préjugés subsistant encore sur cette fiscalité de l'ancien régime, qui ne doit jamais être jugée en bloc parce que l'extrême douceur s'y rencontrait à côté de l'extrême rigueur. En matière de droits de succession[2], notamment, on était alors infiniment loin de cette sorte de pillage légal, de confiscation des patrimoines privés par l'Etat, qu'on peut à juste titre redouter aujourd'hui. Il suffit, pour s'en convaincre, d'examiner les faits.

Une veuve Dedieu hérite en 1766, près de Bordeaux, d'une maison déclarée 3.000 l. et d'un domaine rural déclaré 9.500 ; en 1769 elle vend 2.400 une *partie* de la maison et 17.000 le domaine ; la ferme attaque sa déclaration de 1766 pour insuffisance ; l'intendant déboute le fermier par la raison « qu'il est si ordinaire dans cette province de voir les biens fonds doubler de prix en peu de temps que malgré toutes les raisons du fermier on ne peut guère allouer ses demandes sans craindre de se tromper ». Deux propriétaires, chacun par moitié, d'un bien sis à Castelmoron (Lot-et-Garonne) laissent chacun leur part à leur femme ; la veuve du premier décédé déclare sa portion le 3 janvier 1772, 11.966, et celle du second déclare la sienne 25.025 le 3 septembre 1774 ; la ferme attaque l'insuffisance de la première, et est encore déboutée parce que dans les deux ans et demi d'intervalle les biens ont accru de valeur ou dans le fait, ou dans l'idée de la veuve du second décédé. Un bien à Coutras, déclaré 10.000 en 1760 d'après un vieux bail à ferme de 1731, est affermé 1.200 en 1767, ce qui suppose, au minimum, 24.000 de capital, et le fermier, qui réclame est encore cette

1. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 8e éd., I, 634. — « La législation de l'enregistrement, dit ce maître de la science financière, est devenue inextricable pour les contribuables et difficilement intelligible au personnel même de cette direction financière ».

2. Cf. p. 33.

fois débouté. A Caudéran, près de Bordeaux, un bien de campagne est déclaré 7 500 le 25 juillet 1774 et revendu par la nouvelle propriétaire 17.000 le 4 août suivant ; nouvelle attaque pour insuffisance de déclaration ; l'intéressée répond qu'il s'agit d'un prix de convenance, qu'un riche juif malade, à qui son médecin ordonnait l'air de la campagne, a trouvé le site tout à fait à son goût, qu'elle en a profité pour survendre, et l'intendant déboute encore cette fois le fermier. La maison noble de Montau, paroisse de St-Pey de Castets, passe en 1760 à 4 héritiers collatéraux qui la déclarent 50.000 et quand deux de ces héritiers décèdent à leur tour en 1762 et 1769, leur part est encore déclarée uniformément 12.500; or il arrive qu'en cette même année 1769 le bien tout entier est affermé 6.000, ce qui suppose une valeur en capital d'au moins 120 000 ; d'où triple réclamation du fermier contre l'insuffisance de la déclaration globale de 1760 et des déclarations partielles de 1762 et 1769 ; la première est écartée par la raison que pendant ce laps de temps les biens ont plus que doublé de valeur, surtout en Guyenne, les deux autres le sont aussi, bien que la même raison ne milite évidemment pas pour le court espace de temps compris entre janvier et novembre 1769, et le fermier perd encore sur toute la ligne un procès considéré, quant à la dernière de ses prétentions, comme imperdable [1]. Voudra t-on objecter que tous ces exemples (qu'il serait facile de multiplier, d'ailleurs) s'appliquent à la même province et au même intendant (Dupré de St-Maur) et prouvent peu pour d'autres temps et d'autres parties du royaume ? Mais on voit en Limousin Turgot être « en espèce d'état de guerre avec les fermiers généraux [2] », et ceux-ci se répandre en plaintes contre sa jurisprudence en matière de droits d'échange, de droits de franc-fief, etc. : en Auvergne le fermier ne pas pouvoir obtenir condamnation contre un conseiller en l'élection de St-Flour qui a revendu en mars et avril 1789 53 500 des biens hérités de sa femme 12 ans plus tôt et déclarés alors 15.000 ; ni contre la veuve d'un conseiller au présidial de Riom et un trésorier de France qui n'ont estimé que 54.000 une succession portée ensuite par eux à 111.670 [3] ; en Languedoc l'intendant Saint-Priest se refuser, en 1753, à condamner un chanoine de Béziers ayant déclaré 3.000 des immeubles qu'il estimait 17.255 dans un acte devant notaire [4] ; à Ecouché des héritiers qui ont évalué 3.480 en revenu des terres affermées 5.250 par

1. *Arch. Gironde*, C. 2600, 2236, etc. Ces exemples méritent d'autant plus l'attention qu'ils sont précisément du pays et du temps d'où s'élevait (Mémoire du Parlement de Bordeaux en 1765, C. 2236) un cri de guerre contre l'excessivité et l'arbitraire des droits de contrôle, mémoire plus subtil que probant et empreint au plus haut degré des préjugés de la robe.

2. *Arch. Haute-Vienne*, C. 279.

3. *Arch. Puy-de-Dôme*, C. 4918, 4937.

4. *Arch. nat.*, AD IX, 82.

plusieurs baux successifs être déchargés de toute poursuite par l'intendant d'Alençon [1] ; dans la généralité de Paris, un sieur Magdelain, acquéreur le 21 décembre 1782 de divers fiefs affermés 2.400 dans un bail de 1768, mais 5.250 dans un autre bail en date du 8 novembre 1782 et devant courir à partir du 11 novembre 1783, prétendre ne devoir payer le franc-fief que d'après l'ancien bail, et non d'après le nouveau, et l'intendant de Paris admettre cette prétention, malgré les réclamations de l'administration des domaines [2] ; à Rouen l'intendant avoir pour jurisprudence ordinaire, dans des cas semblables d'immeubles revendus à bref délai un prix extrêmement supérieur au prix déclaré, de laisser aux déclarants l'option entre le paiement d'un simple supplément de droit, sans amende, ou l'estimation par experts de la valeur à la date de la déclaration, et cette manière d'agir lui attirer d'assez vives observations du contrôleur général [3] ; partout, en un mot, se manifester de la part des intendants une répugnance marquée à accueillir les prétentions de la ferme en fait d'amendes ou de suppléments de droit, même après qu'un arrêt du Conseil du 19 juin 1782, ayant réduit à un droit en sus la peine du triple droit précédemment portée pour insuffisance de déclarations, spécifiait que cette peine du droit en sus ne pourrait jamais être réputée comminatoire, et enjoignait de l'appliquer sans remises ni modérations [4]. Certes, on ne saurait prétendre que les intendants aient toujours montré pour les redevables, autant de complaisance que dans les exemples cités plus haut, ni oublier que parmi ces jugements plusieurs furent cassés par arrêt du Conseil ; mais il n'en reste pas moins vrai que des faits de cette sorte (dont encore une fois il serait facile d'allonger la liste) démentent absolument les reproches adressés aux intendants par les cours souveraines, montrent que les droits de contrôle étaient perçus avec modération et ne justifient nullement les malédictions dont les intendants étaient l'objet, aux approches de 1789, ni l'impopularité factice dont on avait su les entourer.

Des critiques plus fondées auraient pu être élevées contre les privilèges en matière de contrôle, contre les abonnements de certaines provinces, que la déclaration de 1722 avait d'abord voulu proscrire, mais que des résistances obstinées et les vicieuses habitudes de l'ancien régime firent consacrer de nouveau dès 1723. Le privilège des notaires parisiens, surtout, fut non seulement cause de pertes énormes pour le Trésor, mais encore, comme l'a justement remarqué en 1790 l'auteur d'un Mémoire relatif au nouveau tarif des droits de contrôle

1. *Arch. nat.*, AD IX, 396.

2. *Arch. nat.*, AD IX, 77.

3. D'Ormesson à l'intendant de Rouen, Thiroux de Crosne (*Arch. Seine-Inférieure*, C. 635).

4. *Ibid.*

et d'insinuation [1], cause aussi de ce qu'il y eut souvent d'arbitraire et de vexatoire dans les prétentions de l'administration des domaines. Non seulement on venait de tous les coins de la France à Paris passer les actes les plus importants ; non seulement les notaires à 15 ou 20 lieues à la ronde autour de Paris étaient pourvus de papiers, de parchemins au timbre des notaires de la capitale, y transcrivaient les actes passés devant eux, et les expédiaient à quelque notaire parisien qui les gardait et en signait la minute, partageait les profits avec eux, et soustrayait ainsi au contrôle bonne partie des actes qui auraient dû y être soumis ; mais encore il résultait de là que l'administration ne trouvant jamais devant elle d'adversaires capables de lui résister avait d'autant plus de latitude pour les *extensions* qu'elle voulait. « Dans la capitale les lumières et le crédit opposent sans cesse une barrière insurmontable aux innovations et aux extensions ; jamais le contrôle et l'insinuation n'eussent pris les accroissements qui ont excité tant de réclamations, si le contrôle eût continué d'être perçu sur les actes des notaires de Paris ; mais étant exempts du contrôle, les droits d'insinuation ont été reçus directement des parties, et les notaires n'ayant à faire l'avance d'aucun de ces droits, la perception, de quelque manière qu'elle fût faite, leur a été fort indifférente. » L'auteur de ce mémoire était d'ailleurs le premier à reconnaître — et ce point est essentiel à remarquer — « que les vices de la chose n'étaient pas du tout ceux des personnes, qui la régissaient avec beaucoup de zèle et de lumières, et avec les intentions les plus droites ; il serait aussi injuste de leur en faire un reproche personnel qu'il le serait de s'en prendre aux magistrats des vices de la législation civile et criminelle ». Et ce n'est pas le seul témoignage sérieux qui soit resté des efforts constants et couronnés de succès de la ferme pour créer un personnel instruit, honnête, indépendant, capable d'appliquer les tarifs avec discernement et probité [2].

Le contrôle des actes et des exploits était affermé 3.800.000 l. en 1715, et compris pour 3.200.000 l. dans le bail Aymard-Lambert ; le tarif de 1722 allait faire passer les domaines à 11 millions et demi dans le bail de 1726.

Le droit de joyeux avènement, droit de confirmation dû à l'avènement de tout nouveau roi pour tous les privilèges, concessions, offices, lettres de noblesse, statuts de communautés d'arts et métiers, octroi de foires et marchés, etc., etc., semblait d'autant moins devoir manquer à cette liste de moyens fiscaux que la finance n'avait même pas ici à prendre la peine de l'invention. La levée en fut décidée le 16 février 1723, au moment de la majorité du roi ; mais Dubois en fit suspendre la perception. Après la mort de Dubois, la déclaration du 27 septembre

1. *A. N.*, AD XVIII, c. 63.
2. Cf. Flour de St Genis, *Histoire du domaine*, II, 733.

annonça de nouveau, cette levée, à laquelle renonça, au moins pour un temps, la déclaration du 8 décembre. Ce n'était cependant pas trop de toutes les ressources, car l'équilibre était loin d'être réalisé ; il y avait des arriérés considérables sur le paiement des rentes et des gages, des dépenses extraordinaires, comme celle du sacre (25 octobre 1722). Pâris-Duverney proclame l'existence d'un déficit dans le préambule de la déclaration de juin 1725, résumé de l'histoire financière des années précédentes :... « L'année 1723 s'était écoulée avec les apparences d'une opulence qui n'existait pas en effet.. Le bénéfice de la dernière remarque des espèces commencée dans les derniers mois de 1720, et qui a continué jusqu'à la fin d'août 1723, a fourni pendant le cours de ces 3 années un secours de 119.635.000 l. qui, en suppléant en partie au manque de fonds, avait empêché de sentir toute l'étendue du mal. Mais nous nous sommes trouvé en commençant l'année 1724 réduit pour la première fois depuis notre avènement à la couronne à fournir aux dépenses annuelles de l'Etat avec nos seuls revenus et sans secours extraordinaires. » Or il est bien certain que ces revenus n'y pouvaient suffire. Un état de prévision des recettes et des dépenses pour 1725 [1], assez aventuré, comme tous ceux que nous a laissés l'ancien régime, fort peu satisfaisant, critiquable sur bien des points, a cependant l'avantage de faire bien ressortir l'existence d'une notable insuffisance de ressources au moment où il était dressé, c'est-à-dire en 1724.

Recettes

Domaines et bois	2.900.000
Parties casuelles	1.460.000
Fermes générales (*sic*)	56.312 000
Taille	43.000.000
Postes	3.600.000
Contrôle, franc-fief, amortissement	12.146.000
Capitation	34.000.000
Pays d'Etats et pays conquis, fouages de Bretagne	10.600.000
Don gratuit du clergé évalué par an	2.000.000
Paulette et droits casuels	1.800 095
Dixième de retenue	2.000.000
Régie des 4 sols pour livre et droits rétablis	14.066.000
Droits d'aubaine	1.545.800
Divers (marque d'or et d'argent, marque des fers, etc.)	2.134 000
Total	187.563.895

1. K. 884. — *Bib. nat.*, fonds Joly de Fleury, t. 1432. Il a été cité par l'abbé de St-Pierre, au t. VIII de ses *Œuvres politiques* et reproduit par Arnould dans son *Histoire générale des Finances* (1806).

Dépenses

Rentes perpétuelles et viagères	51 500.000
Gages (Parlements, bureaux des finances, etc., etc.).	22.244.680
Maison du roi (dont 2.200.000 pour la maison de la reine)	12.303.000
Extraordinaire des guerres	37.500.000
Marine	8.744.000
Ministres, intendants, Conseil, etc.	5.391.000
Frais d'administration des fermes, régies, recettes générales.	28 597 638
Pensions	21.159 000
Intérêts des charges et offices	13 000 000
Ponts et chaussées, pavé de Paris	4.208.000
Total. . . .	204.647.318[1]
Soit un déficit de.	17.083.423

Le successeur du régent, le duc de Bourbon. était un des enrichis du système, et a laissé, ainsi que sa maîtresse, Mme de Prie, un renom assez fâcheux. A lire M. Aubertin [2], il semblerait que leur administration n'ait été qu'une exploitation éhontée, un coup de Bourse prolongé, la mauvaise queue de la régence. Condamnation bien sévère et, notamment en ce qui concerne les finances, injustifiée. Si peu de sympathie que mérite l'intelligence bornée et le caractère dur de M. le duc, si graves qu'aient été ses fautes, principalement dans la politique extérieure, on a trop jugé ce gouvernement par ce qu'en ont dit ses adversaires. Les finances furent alors gérées non sans habileté ni sans économie par le contrôleur général Dodun et surtout par Pâris-Duverney. secrétaire des commandements du duc, au plus haut degré de la faveur, véritable premier ministre, véritable auteur des efforts énergiques alors tentés contre les privilèges pécuniaires, contre l'abus des offices et charges inutiles, contre le déficit, contre les mauvaises habitudes administratives en fait de comptabilité. Les reproches d'avidité impitoyable adressés au duc de Bourbon et à Duverney émanèrent souvent des bénéficiaires de ces sinécures, de ces privilèges et de ce désordre. Les Pâris avaient remis en vigueur, dès leur retour au pouvoir, le système des registres-journaux à 2 et à 4 colonnes pour tenir compte des variations d'espèces, et tenu la main, de très près, à ce qu'aucun comptable ne pût s'en affranchir ; ils l'étendirent par arrêt du 5 septembre 1724 à tous les comptables des régies ; ils bravèrent ainsi bien

1. 199.965.318 d'après un autre état (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7731).
2. *L'esprit public au* XVIII*e siècle*, p. 168.

des mécontentements qui ne furent pas pour peu de chose dans leur impopularité et dans leur chute. « Il n'y a pas un trésorier ni receveur général, dit Barbier (mars 1724), qui puisse faire valoir un sol de sa caisse, ni même faire passer un écu dans les diminutions à un ami ; car il faut tous les quinze jours qu'ils donnent un bordereau de ce qu'ils reçoivent et de ce qu'ils payent, avec détail et description des sortes de pièces de monnaie... Ce sont des diables en fait de compte et de finances... » Et Mathieu Marais : « Il n'y a pas un petit coin de fraude qui ne soit fermé [1]. » Ils auraient été moins attaqués s'ils avaient été moins vigilants. Il ne faisait pas bon, en présence de censeurs aussi redoutables, donner prise sur soi par des irrégularités. Le fameux procès du secrétaire d'Etat de la guerre Le Blanc, accusé par eux de détournements,de prévarications dont il n'était que trop coupable [2], en est une preuve : il fallut la violence des haines particulières qui le poursuivaient, et surtout celle de l'esprit de parti qui le soutenait, pour que ce procès, surchargé des incidents les plus bizarres et les plus dramatiques, aboutît à un acquittement considéré comme impossible.

Le premier acte de cette administration mériterait plutôt le reproche exactement contraire à celui qui lui est fait d'ordinaire ; ce fut l'imprudente déclaration du 8 décembre qui, dans un but de popularité, ajourna la levée du droit de joyeux avènement, et annonça des diminutions sur le droit de contrôle et sur les droits d'entrée des fourrages et des grains. On ne gagne rien à ces générosités intempestives quand on est peu après obligé d'y renoncer : tel fut le cas pour le joyeux avènement, remis décidément en vigueur par un des nombreux édits enregistrés en lit de justice le 5 juin 1725, au moment le plus critique du ministère du duc de Bourbon, alors qu'une grande guerre européenne était à craindre. Une instruction du 1er juillet 1725 en régla l'assiette et le taux : les cours souveraines, Parlements, cours des aides, cours des monnaies, toujours privilégiées, furent exemptées ; les autres offices de justice furent taxés sur le pied du denier 60 de leur finance (1,65 0/0), ceux de finance sur le pied du denier 30 (2, 30 0/0) ; les privilèges de franc salé, à raison d'une année de leur profit moyen ; les lettres de noblesse à 2.000 l., celles de légitimation

1. Déc. 1723 (III, 60).

2. Le Blanc avait présenté en août 1722 des réclamations portant les dettes de la guerre à 50 millions ; son trésorier La Jonchère était son complice. Les Pâris firent la lumière sur leurs agissements, et les dettes de la guerre furent entièrement payées avec 17.023.713, 18, 6. Par arrêts des 30 décembre 1723 et 10 avril 1724, La Jonchère fut condamné en blâme, et déclaré débiteur du roi pour 2.468.208 en espèces, créancier de 311.301 l. en billets : Le Blanc fut acquitté, en 1725, par le Parlement, en haine du duc de Bourbon et de Mme de Prie. Le Blanc était très attaché à la mère de Mme de Prie, que celle-ci haïssait.

et de naturalité à 1.000 ; les concessions de droits d'aubaine et de confiscation, de moulins, de forges, de péages, passages, foires et marchés, les octrois des villes, les licences des hôteliers et cabaretiers, à une année ou à une demi-année de leur produit ; les statuts des communautés d'arts et métiers, en raison des facultés de celles-ci. Le recouvrement du droit de joyeux avènement fut extrêmement lent : il traîna jusque vers 1744. Ce droit ne fut pas affermé, ainsi que l'a accrédité une phrase d'un journal fécond en inexactitudes [1], d'après laquelle il aurait été adjugé 23 millions à des traitants qui en auraient tiré 41 [2] ; il fut levé pour le compte du roi, par des régisseurs (Grillau, puis Herman). Il put longtemps être payé partiellement en effets, en principaux de rente sur les tailles, et n'en rencontra pas moins une résistance opiniâtre ; dans la correspondance administrative du temps de Fleury, peu de sujets tiennent autant de place.

Le droit de joyeux avènement n'était qu'un expédient : d'autres mesures prouvèrent de la part de Pâris le désir d'une véritable réforme. Un édit de juillet 1724 supprima les offices municipaux et offices de gouverneurs, lieutenants de roi, majors, etc., créés par édit de 1722 et en général restés sans acquéreurs ; les rentes créées suffisaient, aux termes de cet édit, pour éteindre tous les effets royaux, et on renonçait d'autant plus volontiers au débouché qu'auraient offert ces offices, que par là les villes pourraient choisir les sujets les plus capables pour leur administration, que les octrois établis pour fournir aux gages desdits offices seraient réduits de moitié, et la moitié subsistante affectée aux hôpitaux [3]. Un autre édit du même mois s'attaqua à une des sinécures les plus recherchées, et en même temps les plus nuisibles, qui existassent sous l'ancien régime ; la compagnie des secrétaires du roi s'était progressivement accrue jusqu'au chiffre de 340. Il réduisit leur nombre à 240, en chargeant, comme d'ordinaire en pareil cas, les maintenus de rembourser la finance des supprimés. « Ce grand nombre d'offices qui donnent la noblesse, dit excellemment le préambule, et dont plusieurs n'ont qu'une très modique finance, est un mal réel pour l'Etat qui attaque également les principaux corps dont il est composé ; il est en particulier très préjudiciable à la no-

1. *Journal historique de la Révolution opérée par M. de Maupeou*, VI, 54, 10 juin 1774. Ce journal est plus exactement informé quand il parle de la lenteur et de la difficulté qu'avait rencontrée la perception du droit de joyeux avènement. Il n'y avait pas 6 mois que les comptes en étaient apurés.

2. Cf. Clamageran, III, 230, et bien d'autres. L'erreur est tout à fait générale. — En supposant d'ailleurs — ce qui n'est pas — que le droit de joyeux avènement ait rapporté 41 millions à des fermiers n'en ayant donné que 23, le fait changerait tout à fait d'aspect si les 23 millions avaient été payés comptant et les 41 millions recouvrés péniblement en 20 ou 25 ans avec des difficultés extrêmes.

3. Dont les besoins allaient être beaucoup accrus par l'exécution de la déclaration du 18 juillet sur les mendiants et vagabonds.

blesse par l'augmentation considérable du nombre qui en diminue toujours le lustre, et par la qualité des sujets qui sont à portée de se la procurer, le bas prix de grand nombre des offices des chancelleries près nos cours fournissant aux gens d'une fortune médiocre les moyens de se procurer la noblesse ; et à une postérité nombreuse qui se trouve sans biens pour en soutenir le titre et dans l'impossibilité, par ce même titre, de prendre pour subsister des emplois qui auraient été convenables à leur premier état et à la situation présente de leur fortune : (cela) ôte une infinité de sujets à l'agriculture et au commerce, et, en diminuant considérablement le nombre des taillables, rejette sur les plus malheureux le fardeau entier des impositions. » Ces déclarations étaient on ne peut plus dignes d'éloges : malheureusement quelque chose les gâte : le bénéfice de la suppression était destiné à fournir aux frais de 120 000 l. d'augmentation de gages accordées (on sait le véritable sens de ce mot) aux officiers des chancelleries près les cours et un emprunt se trouvait ainsi greffé sur cette apparente suppression. En outre il ne semble pas que cet édit ait reçu pleinement son exécution [1].

Duverney s'en prit aussi aux pensions. Un arrêt du Conseil du 6 février 1725 ordonna production, devant les secrétaires d'Etat, chacun dans leur département, des motifs de toutes concessions de pensions ou augmentations de pensions accordées pendant la minorité du roi. C'était la préface d'une diminution, qui ne se fit guère attendre ; la déclaration du 20 novembre 1725 réduisit celles de moins de 1000 l. aux 5/6, celles de 1000 à 3.000 aux 4/5, celles de 3.000 à 6.000 aux trois quarts, celles de 6.000 à 10.000 aux deux tiers et celles de plus de 10.000 aux 3/5 ; elle n'eut pas plus de succès que toutes les mesures déjà prises ou devant l'être dans ce sens. En ce moment, les pensions étaient en souffrance depuis 1723 ; on promettait d'acquitter les arrérages de 1723 dans le cours de 1726 et de donner des titres viagers sur le pied du denier 25 de la somme due pour 1724 et 1725. Le seul résultat bien réel de cette réforme avortée des pensions fut de créer à Duverney quelques ennemis de plus.

Tandis qu'il s'essayait ainsi, sans beaucoup de succès, à rompre avec de fâcheuses habitudes, un des plus vicieux procédés de l'ancien régime continuait à être sous lui couramment pratiqué ; mais le tort était moins le sien que celui de ses devanciers : ils avaient été tellement loin dans la voie de *l'augmentation*, c'est-à-dire de l'affaiblissement des monnaies, que des mutations en sens inverse étaient devenues, à ce moment de notre histoire, une nécessité. Il est des fautes dont le pire résultat est d'en entraîner d'autres à leur suite.

1. Très peu de temps après le nombre des secrétaires du roi était de 264 (Aff. étrangères, France, t. 1260).

Tel a été, notamment, le cas pour les prodigieux bouleversements monétaires multipliés sous la régence, et particulièrement lors du Système. Le marc d'or monnayé (à 22 carats), qui valait 633 l. en 1716, était passé par une série de métamorphoses qui l'avaient amené successivement, à ne noter ici que ses principales étapes pendant le cours de l'année 1720 par exemple, à 900 l. en janvier, à 1.200 par l'arrêt du 5 mars, à 1.237 l. 10 s. par celui du 29 mai, à 1.012 en juillet, puis par un nouveau et invraisemblable rebondissement, à 1.800 l. par l'arrêt du 30 juillet, à 1.350 par l'édit de septembre ; en d'autres termes le louis d'or de 30 1/4 au marc valant 20 l. en 1715 en avait valu 30, puis 40, puis 60, aux différents moments de l'année 1720 et les autres espèces à proportion [1]. Pour surcroît de complication, outre les mutations immédiates, les édits et arrêts avaient souvent la prétention d'instituer des augmentations ou diminutions successives, ou à terme. Pour dégoûter le public de l'usage des espèces, le Système n'avait rien trouvé de mieux que ces incessantes variations.

Cette hausse prodigieuse de la valeur apparente des métaux précieux et l'inondation d'un papier-monnaie déprécié avaient, comme il était naturel, entraîné à leur suite une hausse correspondante des prix, qui s'étaient accrus dans une proportion incroyable, et toutes les anciennes relations économiques s'étaient trouvées bouleversées. Les plus à plaindre étaient les rentiers, doublement atteints par la baisse du taux de l'intérêt et la baisse de la valeur réelle de l'argent [2], et privés de tout moyen de rejeter leur perte sur personne. Les propriétaires se lamentaient de la hausse de la main-d'œuvre ; les ouvriers se réjouissaient de celle des salaires, mais s'affligeaient de celle des denrées ; tout le monde souffrait d'une stagnation générale des affaires, due au sentiment universel qu'un état de choses aussi anormal ne pouvait pas être durable et que l'ère des diminutions devait fatalement succéder à celle des augmentations.

1. Valeurs successives du louis d'or de 25 au marc : 36 l., puis 35 en mai 1719, 34 en juillet, 32 en décembre, 34 en janvier 1720, 36 en février, 48 en mars, 49,10 en mai, 72 par l'arrêt du 30 juillet, 54 par l'édit de septembre, 45 au 1er décembre 1720. Le marc d'argent avait valu 60, 80, 120,75 l., et allait revenir à 68 en 1723, à 41 l. 10 s. en 1724. — Outre ces différences de cours des mêmes pièces, il existait une grande diversité de pièces : il y a eu simultanément ou successivement des louis de 20 au marc, de 25, de 30, de 36 1/4, de 37 1/2 ; des écus de 8, de 9, de 10 au marc, sans compter les fractions. On a peine à comprendre comment des relations économiques pouvaient s'établir et se maintenir au milieu de cette effroyable confusion.

2. Un mémoire sur les réductions (*Bib. nat.*, ms. fr. 7774, fol 253) met fort bien en lumière qu'un rentier ayant prêté au roi en 1675 648 000 l. pour 32.400 l. de rente recevait alors 1.200 marcs d'argent à 27 l. le marc ; en 1709, 8.207 avec le marc à 40 l ; en 1714, après la réduction au denier 25, avec le marc à 48, 925 5/7 ; en 1718, 432 ; en 1720, avec la réduction au denier 40 et le marc à 120, 180 ; en 1724 avec le marc à 41 l. 10 s., 390 30, 83.

En général le vœu public se prononçait avec force en faveur de ces diminutions, l'exagération des prix, et particulièrement des prix de la main-d'œuvre, étant insupportable à toutes les classes de la société qui étaient alors en situation de faire entendre leur voix. On avait vu venir de la généralité de La Rochelle, en 1721, d'ardentes suppliques [1] pour activer la levée des impôts et presser un peu ferme le paysan, dont on ne pouvait tirer aucun travail tant qu'il n'était pas poursuivi par le collecteur ; cette mollesse, qu'on attribuait aux habitudes prises pendant la substitution de la dîme royale à la taille, avait plutôt pour cause les salaires inaccoutumés qu'il gagnait. En Normandie, plaintes plus vives encore contre la cherté exagérée de la main-d'œuvre dans les campagnes ; Parlement, municipalité de Rouen, Chambre de commerce, intendant, ne tarissent pas en lamentations sur ce sujet : « Un valet de charrue qui les années précédentes ne gagnait que 40 à 50 francs par an exige aujourd'hui jusqu'à 150 l. au moins [2]. Les journaliers, comme batteurs en grange, qui gagnaient 7, 8, 9 à 10 sols par jour, et dont ils étaient bien contents, exigent aujourd'hui du laboureur jusqu'à 20, 25, même 30 sols par jour, outre leur nourriture, qu'ils prétendent avoir à leur gré, et encore à ce prix là ont-ils bien de la peine à en trouver... La dernière récolte ne s'est faite dans les campagnes qu'avec des peines extraordinaires et à diverses reprises, et qu'à force d'argent, et plusieurs laboureurs qui n'ont pas eu le moyen de donner aux moissonneurs ce qu'ils ont demandé ont été obligés de la faire par eux-mêmes, en sorte que les mauvais temps étant survenus ils en ont perdu une partie... Les gens de la campagne en abandonnent les travaux pour passer d'une vie frugale et laborieuse à une vie molle, oisive et de débauche. Il est de fait que par le haut prix que donnent actuellement les toiliers et passementiers à leurs ouvriers, ils ne travaillent que pendant la moitié de la semaine, et emploient l'autre à dépenser avec crapule ce qu'ils ont gagné. »

Pâris-Duverney et Dodun étaient bien résolus à donner satisfaction à ce vœu. On laissa toutefois passer sans changement les années 1721 et 1722 jugeant sans doute qu'une nouvelle secousse devrait être évitée si tôt après la catastrophe du Système, et qu'il valait mieux ne pas priver le commerce d'une partie de la valeur numéraire des espèces, alors que ces espèces avaient encore tendance à se cacher. Ce n'est qu'en 1723 que commença la série des diminutions. Le fisc devait y per-

1. De même le contrôleur général écrivait à l'intendant de Bordeaux le 8 août 1721 qu'il était d'usage de ne faire aucunes poursuites contre les redevables pendant la moisson, mais que plusieurs personnes avaient représenté qu'il était indispensable d'en user autrement cette année, les journaliers mettant leur travail à trop haut prix, et plusieurs même ayant refusé de travailler à la récolte. » (*Arch. Gironde*, C. 3147.)

2. *A. N.*, G⁷ 169 (Mémoire de la municipalité de Rouen).

dre, mais, dit le préambule de la déclaration du 5 juin 1725, « il n'était pas possible d'effacer totalement les idées d'une richesse factice et de remettre les affaires générales de notre royaume et la fortune des particuliers dans une situation véritable et certaine, qu'en laissant le prix des monnaies et en lui donnant une fixation invariable ». L'édit d'août 1723 ramena le marc d'or à 997 l., le marc d'argent à 68, l'écu de 10 au marc d'une valeur de 7 l. 10 s. à 6 l. 18 s. [1]. Ce n'était que la préface de diminutions plus importantes, puisque le parti était pris de revenir à ce cours de 50 l. le marc d'argent, « qui paraît être le vœu unanime de tous les peuples » écrivait Dodun le 16 mars 1724, et, grâce à cette circulation monétaire normale, à des prix normaux. Le 4 février 1724 un arrêt du Conseil réduisit le marc d'or à 885 l., celui d'argent à 60 l. 10 s., le nouveau louis (de 37 1/2 au marc) à 24 l., l'écu (de 10 au marc) à 6 l. 3 s. Le 27 mars nouvelle diminution : le même louis d'or ne vaudra plus que 20 l., l'écu que 5 l. ; le marc d'or vaudra 735, celui d'argent 49. Les espèces se trouvaient alors ramenées à peu près à la hauteur où elles se trouvaient par l'édit de mai 1718 : le gouvernement en concluait qu'on devait revenir aussi aux prix pratiqués en 1718, et les intendants furent invités à y donner tous leurs soins « comme à l'affaire qui intéresse le plus essentiellement le bien de l'Etat [2] ». Rien de plus curieux que leurs efforts, rien de plus naturel que leur échec, qui fut à peu près complet ; les prix dépendent d'autres facteurs que la volonté gouvernementale, et obstacle plus grave encore, quand les variations monétaires sont passées en habitude comme elles l'étaient alors, ce n'est pas le cours du jour qui les règle, mais bien celui que les intéressés prévoient pour le lendemain. Or chacun prévoyant des diminutions nouvelles cherchait à compenser la perte certaine en vendant le plus cher possible.

Le public ne se trompait pas. Non pas que le gouvernement souhaitât ces diminutions nouvelles, qu'il eût voulu au contraire éviter ; mais, désireux par dessus tout de faire baisser les prix, et constatant l'inutilité, jusque-là, de ses efforts, il en concluait seulement que les diminutions n'avaient pas encore été suffisantes. Il voulait diminuer les monnaies afin de faire baisser les prix ; et le public refusait de baisser les prix, par crainte de la diminution future des monnaies ; on était pris dans un cercle vicieux. Moins de deux mois après que le contrôleur général avait parlé de faire arrêter les propagateurs de ces bruits calomnieux était rendu le 22 septembre 1724 un nouvel arrêt de diminution rabaissant les louis à 16 l. et les écus à 4, « prix paraissant le

1. Abot de Bazinghen, *Traité des monnaies*, II, XVIII et suiv.

2. Cf. Babeau, La lutte de l'Etat contre la cherté en 1724 (*Bulletin du comité des travaux historiques et scientifiques*, 1891) ; J'ai consacré un article au même sujet (*Revue du* XVIIIe *siècle*, n° 1)

plus convenable pour remettre toutes choses à un prix modéré sans nuire à la circulation, aux manufactures et au commerce ». Le marc d'argent fin était réduit à 44 l. 8 s., le marc d'argent monnayé à 41 l. 10 s. Les intendants durent se remettre en campagne pour la baisse générale des denrées et des salaires. « Je ne puis trop vous répéter, leur écrit le contrôleur général, combien cette affaire mérite toute votre attention, tant par rapport au bien général de l'Etat que parce que le Roi et S. A. S. l'ont extrêmement à cœur... » Ils se heurtèrent aux mêmes obstacles, et durent reconnaître que tous leurs efforts étaient à peu près infructueux. Plusieurs furent amenés à établir une sorte de maximum, avec peu de succès, comme toujours en pareil cas ; ailleurs on alla jusqu'à faire murer des boutiques de marchands rebelles aux ordres des intendances ; à Paris il y eut quelques embastillements. Mais en général on évita le plus possible d'en venir à la rigueur, surtout envers les ouvriers, de crainte de déterminer leur émigration dans les provinces voisines ; chaque intendant s'excusait de son peu de sévérité ou de son peu de succès en demandant que d'abord on empêchât les intendants voisins de se relâcher. Tel est le sort ordinaire des mesures qui ont contre elles la force des choses, les habitudes prises, la complicité de toute une population. Il est d'expérience qu'après une inondation de papier-monnaie telle que celle du Système les prix ne reviennent pas au niveau où ils étaient auparavant ; des habitudes se sont prises, qui rendent la main-d'œuvre plus exigeante, le commerce plus défiant ; le consommateur lui-même, qui a vu des prix exagérés, accepte plus facilement des prix surélevés encore, et compare plus volontiers avec ceux de la veille qu'avec ceux d'autrefois.

La grande misère de la terrible année 1725, où l'on vit le pain monter à 7 et 8 sous la livre, non sans de violentes émeutes populaires, la disette, la mauvaise récolte, achevèrent de déjouer toutes les espérances de baisse, du moins en ce qui concerne les marchandises ; car la main-d'œuvre fut bien obligée de baisser ses prétentions. On s'obstina. Le 4 décembre 1725 eut lieu une nouvelle diminution qui abaissa les louis à 14 et les écus à 3 l. 10, à partir du 1er janvier 1726, le marc d'or à 514. 10 et le marc d'argent à 35 l. 12 s. 3 d. : et même, à partir du 1er février, le marc d'or devait tomber à 441 l. et le marc d'argent à 33,2.

Après des diminutions considérables, des augmentations étaient bien tentantes. On rentra dans cette voie par un édit de janvier 1726, publié le 4 février, portant refonte générale des espèces. « Le Roi et S. A. S., écrit Dodun aux intendants le 6 janvier 1726 [1], ne se sont déterminés à ordonner le décri qui a eu lieu au 1er de ce mois, et celui qui aura pareillement lieu le 1er février, que pour parvenir à une refonte géné-

1. *Arch. Puy-de-Dôme*, C. 5114.

rale des monnaies et y trouver un bénéfice dans la différence du prix auquel on les réduit à celui auquel on mettra les espèces, qui puisse être suffisant pour acquitter ce qui est arriéré du passé, sans néanmoins que par cette refonte la monnaie soit portée à une plus haute valeur que celle de 41 l. 10 s. le marc des nouveaux écus, et les espèces d'or à proportion. » L'édit fut tenu secret et la fabrication des espèces nouvelles commencée en cachette (notamment de louis d'or de 30 au marc valant 20 l. et d'écus de 8,3 au marc valant 5 l.). A partir du 4 février, les espèces anciennes durent être reçues aux hôtels des monnaies à raison de 492 l. le marc d'or monnayé et de 34 l. le marc d'argent, et payées en espèces nouvelles ayant cours pour 600 l. le marc d'or et 41,10 s. le marc d'argent. L'Etat bénéficia de la différence, à supposer que l'étranger ou que les particuliers ne lui aient pas enlevé ce bénéfice. Puis, dans le but évident de l'augmenter, bien que la circulaire du 6 janvier ait nettement désavoué toute intention de jamais porter le marc d'argent au-dessus de 41,10, un arrêt du 26 mai 1726 revint décidément à la pratique des augmentations. « Il a paru au roi, disait le préambule [1], que la valeur numéraire de 41 l. 10 sols à laquelle les espèces étaient fixées (par l'édit de septembre 1724) n'était pas suffisante pour la circulation, ce qui causait une rareté d'argent également nuisible à tous ses sujets et au commerce, en sorte que pour rétablir toutes choses dans leur juste proportion, il était nécessaire de surhausser la valeur des espèces ayant cours actuellement. » En conséquence la valeur du louis de la dernière fabrication était portée à 24 l., celle des écus à 6 ; pour attirer aux hôtels des monnaies les anciennes espèces, celles qui y seraient portées après le 1er septembre devaient être soumises à des diminutions successives. A cette date, heureusement, l'Etat devait avoir rompu avec ce déplorable régime des mutations monétaires, auquel Duverney avait eu le tort grave de s'obstiner.

Son administration se présente sous un jour plus favorable, quand on considère ses efforts pour subvenir aux nécessités du présent et pour préparer un meilleur avenir, lors du moment le plus critique du ministère du duc de Bourbon, lorsque le renvoi de l'infante d'Espagne et le malencontreux mariage de Louis XV avec Marie Leczinska menacèrent de déchaîner une guerre générale. Il fit alors (5 juin 1725) rendre tout un ensemble d'édits et de déclarations dont quelques-uns pouvaient avoir une capitale importance. L'un prononçait la confirmation des opérations du visa et la nullité des effets non visés, pour écarter toute réclamation rétrospective ; un autre, dont il a été question précédemment, stipulait la levée du droit de joyeux avènement ; un autre créait des maîtrises d'arts et métiers dans toutes les villes à

1. *Ibid.*

l'occasion du mariage du roi (droit dit de ceinture de la reine),« attendu que cette création nous produira un secours pour les dépenses extraordinaires de cette année, sans aucune charge sur nos finances ni sur nos peuples, que le public y trouvera même un avantage parce que la multiplication du nombre des maîtres pourra faire diminuer le prix des ouvrages et des journées qui sont encore parmi les artisans à un prix plus fort de moitié qu'elles ne devraient l'être par rapport à la valeur présente des espèces ; » un autre était destiné à préparer le succès des futurs édits bursaux en limitant le droit d'avoir voix délibérative dans les affaires d'Etat aux membres du Parlement ayant dix ans d'exercice de leurs charges ; un autre créait deux offices de trésoriers receveurs des biens et revenus patrimoniaux et deniers d'octrois dans chaque ville ou communauté. Mais tous le cèdent en importance à la déclaration qui ordonna la levée pendant 12 ans du cinquantième du revenu des biens-fonds pour constituer un fonds d'amortissement, « n'étant pas possible de laisser subsister comme charges perpétuelles de l'Etat un aussi grand nombre de rentes que celles qui existent aujourd'hui, qui nous fait en temps de paix un objet de dépense plus considérable que n'en pourrait causer la plus forte guerre, et ne pouvant y avoir d'arrangement solide dans nos finances, ni de confiance de la part des créanciers de l'Etat, qu'autant que nous ferons tous les ans des remboursements considérables sur les capitaux ». Au produit du cinquantième on promettait de joindre, pour accélérer l'amortissement, les sommes demeurées libres par l'extinction des rentes viagères et le remboursement progressif des capitaux des rentes.

Le dixième avait fourni l'idée du cinquantième, mais le nouvel impôt différait de l'ancien en plusieurs points très importants. Il faisait son apparition non pas en pleine guerre comme le dixième de 1710, mais à un moment où la paix n'était pas encore rompue ; et malgré la promesse faite de n'en pas continuer la levée au delà du terme de 12 ans, on savait trop ce que valaient les promesses en fait de suppression d'impôt pour ne pas voir là le germe d'une institution appelée à devenir normale, régulière. L'universalité de l'impôt s'affirmait en termes plus énergiques, plus étendus, que pour le dixième de 1710 ; tandis que la déclaration du 14 octobre 1710 s'était bornée à parler des nobles ou roturiers, privilégiés ou non privilégiés, celle de 1725 mentionnait les propriétaires de tous états sans nulle exception, *ecclésiastiques ou séculiers*, nobles ou roturiers, etc. Mais l'innovation capitale était la perception en nature, du moins sur tous les genres de revenu comportant ce mode de perception. Pâris y tenait, et y tenait pour des raisons des plus sérieuses. Vauban, dont l'autorité était grande, avait préconisé ce système ; il pouvait atténuer pour le fisc les pertes résultant des variations monétaires, auxquelles on n'était

pas encore alors décidé à renoncer ; il pouvait mieux convenir à la grande misère des populations ; on se flattait qu'il pouvait mettre à la disposition du gouvernement de quoi assurer l'approvisionnement des marchés et la subsistance des armées, et cette considération était d'importance, en un moment où la disette était le grand souci de l'administration, et où on tenait par dessus tout à empêcher les resserrements et monopoles dans lesquels gouvernés et gouvernants s'obstinaient à voir la cause de la cherté ; mais surtout il offrait l'avantage inappréciable de couper court aux traitements de faveur, aux abonnements de complaisance, à l'abus des décharges et modérations, que l'administration n'avait jamais eu la force de refuser aux contribuables riches et influents, et qui avaient réduit à si peu de chose le rendement du dixième. L'impôt en nature se proportionnait de lui-même aux produits obtenus, prenait peu là où il y avait peu, beaucoup là où il y avait beaucoup ; il réalisait cette égalité dans la répartition que le fisc n'avait encore jamais réussi à obtenir ; de plus, il rentrait sinon aisément, du moins sûrement, et on n'avait pas à redouter avec lui ces invraisemblables retards dans la perception dont on a déjà vu et dont on verra encore les plus surprenants exemples ; en un mot, malgré ses difficultés, ses imperfections évidentes, il convenait bien pour déjouer les résistances ou les ruses que les classes privilégiées avaient jusqu'alors opposées avec succès à la fiscalité royale. C'est pour cela qu'il eut les préférences de Duverney, et qu'il conserva des partisans jusqu'à la fin de l'ancien régime [1].

C'est aussi pour cela qu'il rencontra des résistances acharnées, furieuses, de la part de ces classes privilégiées, qui comprirent immédiatement la gravité du coup qui leur était porté. Elles s'étaient assez facilement résignées au dixième, ayant dès le début trouvé moyen de s'en faire exempter tantôt en droit, comme le clergé, tantôt en fait, comme la noblesse, comme les provinces privilégiées, comme tous les contribuables puissants en général ; le dixième n'avait jamais été pour elles, ni même pour personne, un dixième réel : le cinquantième leur fut odieux, précisément pour la raison opposée, et elles ne négligèrent rien pour susciter contre lui un mouvement d'opposition formidable. Dès le premier jour, il fallut un lit de justice pour faire enregistrer au Parlement de Paris cette déclaration, à laquelle on savait que le

1. Dans son rapport du 11 septembre 1790 sur la contribution foncière, le duc de La Rochefoucauld a bien dégagé les raisons puissantes qui avaient milité, sous l'ancien gouvernement, pour l'impôt en nature ; il louait Vauban de l'avoir conseillé : « Citoyen dans un temps où le Français n'avait pas encore de patrie, il avait affectionné ce genre de contribution plus peut-être par le moyen qu'elle paraît fournir de supprimer tout prétexte d'exemption que par la considération approfondie de l'exactitude dans sa proportion. »

duc d'Orléans, Conti, Villars, Noailles, s'étaient opposés au Conseil, et que Fleury avait désapprouvée. Les Parlements de province résistèrent aussi, bravèrent plusieurs lettres de jussion, multiplièrent les remontrances, firent grand bruit des difficultés inhérentes à la levée en nature, de la misère des populations, alors en effet trop réelle, des vexations auxquelles elles allaient être soumises par les adjudicataires de cette nouvelle dîme royale ; parfois ils signalèrent ce défaut, inséparable, en effet, de l'impôt en nature, qu'il est établi non pas sur le revenu net, mais sur le revenu brut. L'Assemblée du clergé, alors réunie, se signala par la véhémence de ses protestations ; elle opposa à l'idée de l'universalité de l'impôt un plaidoyer passionné en faveur de l'exemption, de droit divin, des biens ecclésiatiques : « Nos dons accordés pour le secours de l'Etat, disait-elle au roi le 2 septembre, ont été libres et volontaires :... le Clergé seul est en droit de faire quelque distraction sur les biens ecclésiastiques, dont il est en même temps et le dépositaire et le distributeur. Ces principes, Sire, n'ont pas été inconnus parmi les peuples même qui étaient dans les ténèbres de l'idolâtrie ; quelque défectueuse que fût l'idée qu'ils se faisaient de la divinité, elle imprimait dans leur cœur des sentiments de vénération et de crainte qui leur rendaient respectable ce qui intéressait le culte de leurs faux dieux ; et lorsque l'Egypte fut contrainte de payer à ses rois le 5e de tous ses biens, ceux dont jouissaient les prêtres conservèrent leur ancienne franchise, et ne furent point assujettis à cette rigoureuse loi. » La résistance du clergé fut insurmontable, et il fallut dissoudre l'Assemblée sans qu'elle eût, comme à l'ordinaire, renouvelé le contrat des rentes.

Le gouvernement ne fut débarrassé des assemblées et des cours souveraines que pour rencontrer des difficultés plus graves quand il fut aux prises avec les contribuables et qu'il s'agit de passer à l'exécution. Il fallait, pour le cinquantième des biens fonds, trouver des adjudicataires (véritable moyen, en effet, d'éviter les ennuis de la perception en nature, et d'armer l'intérêt personnel contre toutes les manœuvres pouvant être imaginées pour esquiver l'impôt) ; il fallait, pour le revenu des maisons, obtenir des déclarations. Fort sagement, la déclaration établissant le cinquantième avait laissé de côté l'industrie, peu importante, et particulièrement difficile à saisir. Moins heureusement inspirée celle du 28 juillet, qui régla les détails de la perception, eut le tort d'entrer dans des détails excessifs, cinquantième de la volaille, des arbres fruitiers, des bois destinés à la consommation personnelle des propriétaires, etc., etc., retenues à faire subir par les fermiers aux propriétaires, par les censitaires aux seigneurs, etc., etc. ; trop de minutie, trop de précision, fournissaient aux mécontents des armes dont ils surent se servir avec habileté. Par tous les moyens on excita la population des campagnes contre ces nouveaux exacteurs : on pré-

para, on fit même éclater des troubles, que facilitaient d'ailleurs les intempéries, la mauvaise récolte et la disette [1]. On usa de toutes les voies pour intimider et détourner ceux qui auraient pu se rendre adjudicataires, et on eut tout le temps nécessaire pour travailler les esprits, puisque c'était seulement sur la récolte de 1726 que le cinquantième devait être perçu [2]; on avait renoncé pour 1725, vu la brièveté du temps, à le percevoir sur toute autre récolte que les vendanges.

La lutte fut acharnée. Du côté des opposants, manœuvres de toutes sortes pour empêcher des adjudicataires de se présenter, pour empêcher les propriétaires de fournir des déclarations du revenu de leurs maisons ; et presque toujours avec succès. « Quelques délais que j'aie donnés, écrit Fontanieu, intendant de Grenoble, le 24 février 1726 [3], pour fournir les déclarations, de quelques voies que je me sois servi pour les obtenir, soit politesse, soit douceur, soit menaces, je n'ai pu les avoir toutes... j'ai trouvé presque de toutes parts une répugnance extrême, et lorsque j'ai voulu examiner celles qui m'ont été fournies, elles sont si fausses... que ce serait faire un travail inutile que d'y ajouter foi.. et un ouvrage immense et qui ne finirait point que d'en chercher la fausseté article par article ..» Du côté de l'administration, mêmes efforts, mais plus infructueux : menaces à ceux qui se montraient peu disposés à se rendre adjudicataires : menaces aux officiers municipaux de les astreindre à la levée du cinquantième, là où il ne s'en présenterait pas ; concessions multiples pour obtenir plus facilement une apparence de soumission : instructions secrètes recommandant aux intendants de ne pas trop s'inquiéter de la solvabilité des adjudicataires, de ne pas trop viser à porter les adjudications à leur juste valeur, de confier au besoin à un seul adjudicataire plusieurs paroisses, voire même toute une élection ; promesses aux adjudicataires de toutes sortes de beaux privilèges, exemption de taille sur les bénéfices de cette adjudication, dans l'espoir d'attirer les adjudicataires de la dime, au besoin les curés, exemption de la milice pour les enfants [4], etc., etc. ; en même temps, par une contradiction étrange, prétention

1. Barbier note qu'en septembre le pain coûtait à Paris la somme alors énorme de 8 sols.

2. Lemontey s'est trompé, en affirmant dans son *Histoire de la régence* (II, 210), que Duverney n'accordait que 6 semaines pour l'établissement de cette perception si difficile. Il gémit à tort de voir d'aussi grandes idées compromises par une absurde précipitation. La déclaration du 5 juin 1725 parlait en effet du 1er août 1725 : mais l'article 3 de la déclaration du 28 juillet 1725 est formel : « La première des 12 années du cinquantième... sur tout ce qui sera recueilli dans les autres terres labourables, prés et autres fonds d'héritages, commencera par les récoltes et moissons de l'année 1726, et la dernière finira par les récoltes et moissons de 1737. »

3. *Bib. nat.*, ms. fr. 8384.

4. Exemption alors très goûtée ; c'était le moment où l'ordonnance du 27 février 1726 constituait la milice.

de charger ces adjudicataires de toutes les missions les plus difficiles, comme celle de s'arranger de gré à gré avec les propriétaires pour le cinquantième des produits non susceptibles de perception en nature [1]. Le gouvernement se heurtait partout à une résistance passive insurmontable ; il ne pouvait ni trouver des amateurs pour cette redoutable besogne de la perception, ni tirer des syndics, consuls, même des subdélégués, les renseignements indispensables pour préparer des rôles ayant quelque apparence de justesse. Pâris, cependant, tenait bon, et ne se laissait fléchir ni par l'agitation menaçante qui croissait dans les campagnes, ni par les émeutes de la faim dans les villes, ni par les instances qui lui étaient faites de plusieurs côtés de modifier les bases de la perception, de se prêter à quelques accommodements. Jusque dans sa propre famille on blâmait parfois son obstination ; Pâris l'aîné adressait à Bourbon, le 24 mai 1726, un mémoire critiquant vivement certaines des opérations récentes, notamment les diminutions d'espèces et la levée du cinquantième en nature ; il pensait qu'il y aurait eu de meilleurs moyens de prendre connaissance des biens du clergé, comme d'ordonner un nouveau département des décimes, souhaité par beaucoup de prélats, et qu'il était dangereux, lorsque les esprits étaient si divisés sur le dogme, de s'aliéner un corps aussi puissant au sujet de ses intérêts temporels.

Il est difficile de dire jusqu'à quelles extrémités serait allée l'exaspération générale le jour où le cinquantième aurait été mis en application, ce jour n'étant jamais venu. Une révolution ministérielle se produisit à la veille de la moisson de 1726, au moment où la perception allait commencer ; tellement à propos qu'il est difficile de voir dans cette coïncidence une circonstance purement fortuite, et qu'il est plus naturel de l'attribuer aux inquiétudes que causait la situation. Elle écarta du pouvoir, avec le duc de Bourbon et Mme de Prie, le contrôleur général Dodun et Pâris-Duverney (11 juin 1726). A leur place se constitua une administration essentiellement pacifique, ennemie des innovations et des aventures à l'intérieur et à l'extérieur, rassurante pour les privilégiés, surtout pour le clergé ; celle du cardinal Fleury et du nouveau contrôleur général Le Pelletier Desforts. A la façon dont furent traités les ministres disgraciés, on peut juger de la violence des haines qui les poursuivaient. Les quatre

1. D'après une circulaire ministérielle du 25 octobre 1725, le Conseil avait reconnu qu'un arrêt pour déterminer la levée du cinquantième sur les parties dont la perception en nature serait sujette à trop de discussions, était inutile, et qu'il convenait mieux de comprendre ces sortes de biens dans les adjudications qu'on devait faire tous les ans, « et laisser à l'adjudicataire liberté de discuter son droit en argent avec le propriétaire, en sorte qu'ils pussent l'un et l'autre convenir de gré à gré des articles qui feraient leur commodité réciproque... » Voilà une perspective peu tentante pour les adjudicataires !

frères Pâris furent exilés ; bientôt Duverney fut mis à la Bastille sous une inculpation dont l'inanité ne tarda pas à être démontrée (mars 1728)[1]; Bouret, le futur fermier général, et le célèbre calculateur Barême, hommes de confiance de Dodun, furent traduits devant le Parlement et subirent un admonesté. Par contre, l'ancien secrétaire d'Etat de la guerre, Le Blanc, qui avait été exilé en Normandie après son acquittement, rentra triomphalement dans son ministère. Echo de ce qu'il entendait dire dans les salons, Walpole représente la chute de Bourbon et de Pâris comme un soulagement universel, et raconte que jamais il n'y eut en France explosion de joie semblable à celle qui salua leur départ. On eut peine, en effet, à empêcher le peuple de Paris de faire des feux de joie dans les rues. Des fautes, certes, avaient été commises; mais la plus impardonnable aux yeux des contemporains, l'attaque tentée contre les immunités fiscales des deux premiers ordres, n'en saurait être une au jugement de l'histoire.

1. La disgrâce de Pâris fut longue ; Pâris de Montmartel ne fut rétabli qu'en 1730 dans sa charge de garde du Trésor royal ; Pâris de la Montagne et Pâris-Duverney ne furent rappelés qu'en octobre 1733, à cause du besoin qu'on avait d'eux, la guerre venant d'éclater. Pâris l'aîné mourut en 1733.

CHAPITRE V

LE MINISTÈRE FLEURY : ADMINISTRATION DE LE PELLETIER DESFORTS (1726-1730), D'ORRY (1730-1745)

Le premier soin du nouveau contrôleur général, Le Pelletier Desforts, fut de donner satisfaction à l'opinion surexcitée en décidant, par la déclaration du 24 juin 1726, que le cinquantième ne serait pas perçu en nature, que l'on ne serait pas tenu de fournir de nouvelles déclarations, que la levée se ferait d'après les rôles du dixième de 1710, et que les provinces et corps ayant payé le dixième par abonnement paieraient le cinquantième à proportion ; les adjudications déjà faites étaient déclarées nulles, et restitution serait faite de ce qui aurait pu avoir déjà été perçu. Du coup le cinquantième perdit toute la signification menaçante qu'il avait eue à l'égard des privilégiés et cessa d'être redoutable. On revenait aux vieux impôts dont la bénignité était éprouvée et où l'on connaissait les moyens de tenir le fisc en échec ; et l'accalmie, en conséquence, ne se fit pas attendre. Habile à tirer parti de cette reculade et de la présence, à la tête du gouvernement, de l'un des siens, le clergé ne laissa pas échapper l'occasion de faire reconnaître, une fois de plus et plus catégoriquement que jamais, l'immunité complète de ses biens. La déclaration du 8 octobre 1726 désavoua solennellement toute pensée d'assujettir à l'impôt les biens d'Eglise et alla beaucoup plus loin que celle du 27 octobre 1711, où Louis XIV avait seulement reconnu n'avoir compris ni pu comprendre les biens d'Eglise dans la déclaration pour la levée du dixième, et les en avait déclarés exempts, tant pour le passé que pour l'avenir. « Nous avons envisagé comme une obligation essentielle, dit cette déclaration du 8 octobre 1726, depuis que nous avons pris par nous-même le gouvernement de notre Etat, de donner une singulière attention à ce que les immunités attachées aux biens ecclésiastiques soient inviolablement conservées, et qu'à l'avenir on ne puisse, sous quelque prétexte que ce soit, leur porter aucune atteinte .. Nous ordonnons et déclarons que tous les biens ecclésiastiques n'ont été et n'ont pu être compris dans la déclaration du 5 juin 1725 pour la levée du cinquantième... Voulons que tous les biens qui appartiennent à présent à l'Eglise et tous ceux qui lui appartiendront ci-après, à quelque titre ou pour quelque cause que ce

soit ou puisse être, en demeurent exempts, et les déclarons exempts, tant pour le passé que pour l'avenir, de toutes autres taxes, impositions et levées, soit en deniers, soit en fruits, sous quelques qualifications et dénominations qu'elles puissent être établies, sans qu'ils puissent jamais y être assujettis, pour quelque cause ou occasion que ce soit ou puise être, sans aucune exception ni réserve, tel événement qui puisse arriver, sous quelques termes généraux que puissent être énoncés les édits, déclarations et arrêts rendus et à rendre pour l'établissement et la levée desdites taxes et impositions, et quand même les ecclésiastiques s'y trouveraient nommément compris...» Un don gratuit de 4.250.000 l. récompensa cette renonciation si précieuse.

Le cinquantième était désormais sans importance. Est-ce à cause des souvenirs fâcheux se rattachant à son nom ou à cause de l'insignifiance de son rendement que le ministère s'empressa d'y renoncer? Toujours est-il que sitôt la paix européenne raffermie, une déclaration du 7 juillet 1727 fixa au 1er janvier 1728 la suppression du cinquantième. Tout au plus a-t-il pu produire environ 4 millions pendant cette année 1727 [1]; ce fut certainement moins que le cinquième du dixième de 1710. La plus méchante création de courtiers, de jaugeurs, d'inspecteurs quelconques avait, fiscalement, au moins autant d'importance. Impuissance à établir des impôts généraux, à réaliser des réformes profondes, toute facilité pour se ruiner par des expédients misérables, c'est toujours à cette pénible constatation que l'on est amené dans l'histoire de l'ancien régime.

En toutes choses, soit en bien, soit en mal, la nouvelle administration se fit comme un devoir de prendre le contre-pied de la précédente. Les Pâris avaient été très attachés à la méthode des registres journaux; Le Pelletier Desforts revint à celle des *résultats*, c'est-à-dire aux traités passés entre le Trésor et chacun des receveurs généraux pour des versements à termes fixes. La caisse commune des receveurs généraux, les fonctions des contrôleurs ambulants des recettes générales, furent supprimées [2]. « S. M. m'a ordonné de vous en informer, écrit le contrôleur général aux intendants le 20 juillet 1726 [3], afin que vous preniez la peine de vous faire rendre compte par les receveurs des tailles de votre généralité de la situation de leurs recouvrements au 1er du présent mois, et que vous les exhortiez à concourir par leurs

1. Du chiffre des rôles, il importe en effet beaucoup de distinguer celui des recouvrements. Ainsi, pour le Dauphiné, les rôles étaient de 117.384 : mais on voit par une lettre du contrôleur général à l'intendant Fontanieu qu'au 1er avril 1727 il n'avait été encore recouvré que 27.120 l. 11 s 9 d. sur le cinquantième de 1725 et 1726 (*Bibl nat.*, ms. fr. 8366).

2. Cette suppression resta toutefois sans effet quant à la caisse commune qui, en fait, subsista.

3. *Arch. nat.*, G7 37.

soins, et un travail assidu de leur part, à mettre les receveurs généraux en état de satisfaire à leurs engagements par la remise exacte des fonds qui doivent provenir des recouvrements de l'année courante et des restes des années précédentes, auxquels ils ne peuvent donner trop d'attention pour les faire apurer dans des termes proportionnés aux facultés de leurs élections ..... Comme cette suppression fait cesser les travaux extraordinaires auxquels ces receveurs avaient été assujettis, et qu'ils n'auront dorénavant que leur journal à tenir dans la forme prescrite par la déclaration du 10 juin 1716, sans être obligés d'envoyer des copies tous les mois, mais seulement des bordereaux de recette et dépense effective... il y a lieu de croire qu'ils n'auront plus à l'avenir aucun prétexte pour se dispenser de s'appliquer aux fonctions essentielles de leur charge, et que par une recherche journalière qu'ils doivent faire des différents expédients propres à l'accélération de leurs recouvrements, ils arriveront avec moins de peine au paiement régulier des impositions, dans les termes des traités qu'ils avaient coutume de faire avec les receveurs généraux avant l'établissement de cette administration... L'intention du roi est que vous accordiez à tous les receveurs de votre généralité la protection dont ils auront besoin contre les redevables pour les mettre en règle sur le paiement de leurs impositions ; vous pouvez même assurer ces receveurs que dans l'esprit où m'a paru S. M. de rendre leur état plus tranquille et plus certain, de ranimer la confiance publique et rétablir leur crédit, je me prêterai avec plaisir à tout ce qui pourra y contribuer [1]. » En termes plus clairs, on lâchait un peu la bride aux receveurs, et on comptait en échange trouver auprès d'eux ces complaisances et ces avances qui étaient un des procédés les plus ordinaires et les plus regrettables de l'ancienne finance, et qui mettaient l'administration dans la dépendance de ses propres agents. On y tenait tellement qu'on rétablit les receveurs des

1. Une pièce du temps (Raunié, Chansonnier historique du xviii[e] siècle, V, 91) célèbre en ces termes le nouveau ministre et sa rupture avec les habitudes administratives de Dodun. C'est le génie de la finance qui est censé parler au contrôleur général :

> Tu sais par quels ressorts la finance est menée :
> Tu sais quel nombre oisif d'inutiles commis
> Fut chargé de mes droits par mes quatre ennemis (les frères Pâris) ;
> Que ta prévision écarte la vétille,
> Dont partout la finance en ses bureaux fourmille ;
> Jette au feu ces cartons artistement rangés
> Où les chiffres souvent en zéros sont changés,
> Montre un noble travail, efface de ta liste
> Les gens gagés pour suivre une obole à la piste ;
> Garde-toi de donner des millions entiers
> Pour enrichir le roi de 5 ou 6 deniers.

tailles dans la jouissance de certaines taxations et exemptions à eux attribuées contre argent en 1693, 1704, 1710 [1], puis supprimées, moins importantes par elles-mêmes que par les dispositions qu'elles témoignaient en leur faveur.

Il est difficile de dire si les recouvrements se trouvèrent bien de cette nouvelle méthode. Les Pâris se vantent dans leurs mémoires d'avoir obtenu les plus brillants résultats ; ils auraient fait rentrer en 1721 et 1722 la presque totalité des impositions des pays d'élections, en 1723 et 1724 un peu plus, et en 1725 ils auraient aussi atteint ce total à 5 ou 6 millions près, malgré les affreuses calamités auxquelles le royaume avait été en proie [2]. Ces allégations paraissent bien optimistes, et il faut d'ailleurs faire la part des diminutions monétaires alors constamment pratiquées, qui excitaient les communautés à payer pour éviter de payer davantage en tardant ; au besoin elles empruntaient pour cela [3], quitte ensuite, appauvries, endettées, poursuivies avec violence par leurs créanciers [4], à devenir plus réfractaires que jamais, et à faire payer cher à l'Etat l'apparent bénéfice obtenu un instant. Avec plus de raison les Pâris ont insisté sur ce point qu'il fallait le système des registres journaux pour sauvegarder les intérêts du Trésor pendant les mutations monétaires et au lendemain de la crise de 1720, parce que tenant la comptabilité des receveurs constamment à jour, il leur rendait difficile de déguiser la nature des va-

1. Le Pelletier Desforts à l'intendant Fontanieu, 25 novembre 1726,(*Bibl. nat.*, ms. fr. 8366).

2. *Arch. nat.*, K. 885. Ils donnent pour le chiffre des recouvrements en 1721 52.057.715, pour 1722 64.818.711, 16 s. 6 d. pour 1723 73.353.728,13 s. alors que le montant des impositions aurait été de 69.331.399, 10 ; pour 1724 73.721.248, 9 et pour 1725 64.994.684, 16 s. 10 d. tant pour les pays d'élections que pour les 3 recettes générales des pays conquis, qui venaient d'être réunis à la même administration.

3. Lettres de Fontanieu au contrôleur général, *Bibl. nat.*, ms. fr. 8384 : notamment celle du 19 mai. — Janvier et février 1726 avaient produit les deux tiers d'une année entière ; mais depuis, plus rien. Il y avait des communautés « où la brigade était depuis 6 mois sans pouvoir rien en tirer ». En outre, représentait le même intendant, pour excuser la lenteur des recouvrements au moment où il écrivait (oct. 1725 ; ms. 8383), le paysan avait vu s'évanouir par les diminutions la plus grande partie des bénéfices réalisés sous le Système et auparavant, par la vente de ses denrées à des prix exorbitants.

Fontanieu aurait pu ajouter que le système de contrainte qu'il venait d'établir par règlement du 1er avril 1725 était purement illusoire, et sans effet pour les recouvrements. Le brigadier se présentait chez les plus fort cotisés et s'y établissait en garnison, sans pouvoir jamais rester plus de 3 jours chez le même particulier : total 3 l. 12 s., moyennant lesquelles les gros contribuables, au moins, pouvaient indéfiniment reculer le paiement de leurs cotes, car on n'osait jamais, envers eux, user de commandement ni de saisie (Rapport du procureur-syndic du district de Montélimart, 4 nov. 1791, F⁴ 1052). Combien de fois, sous l'ancien régime, les apparences sont formidables et la réalité plus que bénigne !

4. Dodun à Fontanieu, 10 mai 1726, ms. fr. 8365.

leurs reçues, d'acquitter en papier ce qu'ils devaient acquitter en argent, en monnaie faible ce qu'ils devaient acquitter en monnaie forte. Et il semble bien en effet que la surveillance constante du ministre sur les receveurs valait mieux que le laisser-aller relatif auquel on se décida ; l'insistance même qu'ils mirent à être débarrassés des registres journaux est significative à cet égard.

Il est vrai que la politique monétaire du nouveau ministre fut beaucoup mieux entendue et ne comporta plus les mêmes périls. Elle parut d'abord devoir continuer l'ancienne ; un arrêt du 15 juin 1726 [1] ordonna encore une légère augmentation, suivie de diminutions successives, « le Roi ayant cru que l'une de ses principales vues devait être de ranimer le commerce par une circulation plus abondante des espèces ». En conséquence le marc d'or fin était porté à 740 l. 9, celui d'or monnayé à 678 l. 15 au lieu de 637 l. 10. Mais on eut heureusement cette fois le mérite de s'arrêter définitivement dans cette voie néfaste. Six mois après parut, au lieu des diminutions annoncées pour le 1er janvier 1727, un arrêt prorogeant de six mois l'exécution de celui du 15 juin, « S. M. voulant procurer à ses sujets une plus longue jouissance des avantages qu'elle leur a accordés par ledit arrêt ». Six mois après, nouvelle prorogation ; nouvelle encore six mois plus tard et ainsi de suite ; de prorogation en prorogation l'arrêt de juin 1726 resta ainsi définitivement en vigueur, et enfin un arrêt du 11 novembre 1738 déclara le prix des espèces d'or et d'argent fixé pour toujours sur le pied porté par ledit arrêt. C'est de cette manière que s'introduisit en France le principe de la fixité de la valeur monétaire, principe si essentiel, si nécessaire, qu'on a peine à comprendre comment il a pu être violé si longtemps, et comment une civilisation déjà avancée, un commerce déjà développé, ont pu exister avec ces mutations incessantes dont on a vu plus haut une partie de la déplorable histoire. Le louis d'or fut donc désormais immuablement de 24 l., l'écu d'argent de 6 l. ; le marc d'or fin de 740 l. 9 s., celui d'argent de 51 l. 2 s. 3 d., le rapport de l'or à l'argent étant ainsi d'environ 14,43 : ce rapport devait rester immuable jusqu'en 1785, où l'augmentation survenue dans la valeur du métal jaune obligea de le porter à 15,50 à l'instar des autres nations et de refrapper en conséquence la monnaie d'or, pour empêcher l'émigration de l'or français à l'étranger. Cette fixité de la monnaie fut un inappréciable bienfait [2]. Désormais les particuliers

1. *Bibl. nat.*, ms fr. 21771.

2. On a peine à croire — et cependant cela est — qu'il se soit trouvé des esprits assez faux et assez chagrins pour critiquer cette rupture avec de détestables pratiques. D'Argenson a rangé parmi ses principaux griefs contre le contrôleur général Orry, qu'il déteste, de n'être pas revenu sur la fixation monétaire de 1726 : il souhaitait (*Journal et Mémoires*, décembre 1741) une refonte et une augmentation. Des hommes d'ailleurs autrement pondérés que lui, comme Melon, dans son *Essai politique sur le*

purent voir clair dans leurs affaires et contracter en toute sécurité. L'histoire aussi, débarrassée des obscurités que jette sur les âges antérieurs la continuelle variation de la valeur de l'instrument essentiel des échanges, marche désormais sur un terrain plus solide. Aussi la date de 1726 est-elle tout à fait capitale dans l'histoire de nos finances.

C'est elle aussi qui vit s'organiser définitivement une des plus célèbres institutions de l'ancien régime, la ferme générale, cette ferme générale qui occupa une si grande place dans notre histoire, fut le point de mire de tant de convoitises, de tant de jalousies, de tant de haines, de tant d'attaques méritées, et, quelquefois aussi, imméritées.

Il y avait déjà longtemps, depuis la fin du ministère de Colbert, que l'Etat affermait à une seule compagnie de financiers, sous le nom d'un particulier quelconque, ordinairement un valet de chambre du contrôleur général, les plus importants des impôts indirects, gabelles, aides, traites et domaines. Mais ce système avait subi des interruptions pendant les malheurs des dernières années de Louis XIV ; il avait fallu renoncer pendant les années les plus calamiteuses de la guerre à trouver des fermiers, et se borner à des régies. Pendant la Régence la débâcle du Système, auquel on se rappelle que les fermes avaient été adjugées en 1719, ramena aussi au procédé de la régie ; devant le désordre général, l'ébranlement ou l'écroulement des fortunes, la rareté de l'argent, la perspective de mutations monétaires, l'abondance des approvisionnements de sel, de vin et autres denrées taxées faits par les particuliers pour se débarrasser de leur papier, les ravages de la peste en Provence et dans une partie du Languedoc, les fermiers précédents se refusèrent à offrir plus de 40 millions les deux premières années, plus de 44 ensuite ; l'offre fut jugée inacceptable [1]. Le Pel-

commerce (1736) admettaient que dans les crises financières l'affaiblissement des monnaies était un bien, parce qu'il favorisait les débiteurs : théorie que Dutot réfuta dans ses *Réflexions politiques sur les finances et le commerce* (1738), où il démontre qu'aucune imposition, fût-elle portée jusqu'au cinquième des revenus, ne pouvait jamais être aussi onéreuse aux peuples qu'une mutation monétaire. Montesquieu aussi, en général assez malheureux dans ses conceptions financières (Finances des Etats de l'Europe, dans *Pensées et Fragments inédits*, t. II, 1899), conseillait une refonte « de si petite conséquence que l'on ne fût point détourné d'y porter », puis une seconde, puis une troisième. Voltaire lui-même se déclarait, dans certains cas, favorable à l'*augmentation* des espèces : « Le chef de la nation, écrivait-il à Thiriot, est dans ce cas lorsqu'il n'a qu'un certain fonds réglé, et certains droits qu'il n'ose trop augmenter, de peur d'exciter les murmures. Dans cette situation pressante, il n'y a certainement qu'un parti à prendre, c'est de soulager le débiteur. » Cf. pour plus de détails l'article déjà cité de R. Picard.

Melon pensait que les augmentations de 1709 avaient été le salut de l'Etat, et que celle de 1715 avait soutenu les finances en 1716 et 1717, malgré le discrédit causé par la Chambre de justice.

1. Le tabac lui-même, dont le produit n'avait cessé de croître, dut être affermé en 1721 (bail Duverdier) pour 1.300.000 la première année, 1.800.000 la deuxième,

letier de la Houssaye tenait d'ailleurs à se rendre compte par lui-même du véritable produit des droits. En conséquence, par arrêt du 5 janvier 1721, les droits compris dans le bail Pillavoine furent attribués à une régie de 40 régisseurs (pourvus chacun de 18.000 l. par an et de l'intérêt à 5 0/0 de 150.000 l. d'avance), sous le nom de Cordier, et sous la haute direction des Pâris à qui la régie fut tenue, par arrêt du 18 janvier, de faire passer des copies des registres journaux qu'elle était obligée de tenir, de communiquer les états et bilans de toute espèce, de fournir toutes explications sur le produit des droits et l'emploi des fonds ; utile précaution, vivement louée par Barême et par Duhautchamp, à l'observation de laquelle les Pâris tinrent énergiquement la main, sans toutefois réussir toujours à empêcher certaines infractions, quantité de gens ayant intérêt à déjouer cette surveillance.

On leur rendit malheureusement un grand service, et on rentra dans l'obscurité qu'on avait voulu dissiper en constituant, à côté ou aux dépens de la régie principale, diverses régies secondaires ; les droits rétablis en 1722 furent donnés à une régie Martin Girard, qui fut pourvue en outre des droits sur les papiers, cartons, de la marque de l'étain, plus tard des droits sur les huiles et savons ; les domaines passèrent à une régie Basset, puis Simon, puis Pierre Destabau, enfin Nicolas Poirier ; Grillau eut les gabelles des Trois Evêchés, les gabelles et domaines de Franche-Comté, les domaines d'Alsace. On était encore sous ce régime en 1726, et l'expérience n'avait pas prononcé en sa faveur ; les Pâris reconnaissent eux-mêmes [1] qu'on se sentait sans cesse croisé dans ses opérations par des embarras secrets qu'il n'était pas facile de surmonter, allusion à la résistance sourde des comptables ; surtout on reprochait à la régie de se montrer trop peu vigilante dans la répression de la fraude, et trop peu regardante dans les frais de perception ; elle aurait multiplié en pure perte les gardes et employés [2]. Son tort le plus probable et le plus grave est d'avoir été à dessein négligente, dans l'espoir de faire revenir à l'affermage, de se rendre fermière elle-même, et de faire fixer le prix du bail d'après des produits volontairement atténués ; hypothèse qui allait en effet se réaliser, au mépris

2.500.000 la troisième, 3 millions ensuite, alors qu'il était affermé 2.200.000 en 1718, et que la Compagnie des Indes l'avait pris pour 4.020.000. C'est une des preuves les plus frappantes qu'on puisse citer de l'intensité de l'ébranlement causé par la funeste aventure du Système. Cet arrêt dans les progrès de la productivité du tabac constitue une exception unique : pendant tout le reste du siècle le rendement de l'impôt du tabac alla sans cesse en grossissant.

1. *Arch. nat.*, K. 885, n. 1.

2. *Bibl. nat.*, ms. 14101, 14096. La forme en supprima beaucoup, et tira meilleur parti de ceux qu'elle garda : du moins elle s'en vanta. M. de Milly, directeur des fermes à Charleville, racontait que dans son département il y avait eu jusqu'à 600 gardes pendant la régie, réduits à 60 quand la ferme eut pris sa place.

de la règle essentielle, toujours formulée et toujours violée, qui prescrivait de ne jamais prendre d'anciens régisseurs pour fermiers. Eût-elle d'ailleurs été irréprochable que la nouvelle administration, décidée à faire en tout le contraire de ce qu'avaient fait les Pâris, eût voulu l'affermage par la raison qu'ils avaient fait la régie.

La régie fut donc supprimée par déclaration du 9 juillet 1726, « S. M. l'ayant regardée, ainsi que plusieurs dépenses qui en étaient la suite, comme une nouveauté qui avait interverti l'ordre que les rois ses prédécesseurs, et particulièrement le feu roi, avaient si sagement prescrit, au sujet de la distribution des deniers, dont le recouvrement et le paiement étaient bien plus assurés par les baux et résultats ». Cette déclaration supprima en même temps les bureaux créés par les frères Pâris pour la surveillance de la comptabilité, dispensa les comptables d'envoyer au Conseil les copies de leurs journaux, abrogea les règlements rendus pour la forme et la tenue de ces registres journaux. Et, peu après, le 19 août 1726, fut signé le fameux bail Carlier, qui abandonnait aux 40 fermiers généraux ayant le sieur Carlier pour prête-nom, après des enchères purement illusoires [1], la perception pendant six ans [2] des gabelles, aides, traites et domaines, pour 80 millions [3] par an, ainsi divisés :

Gabelles de France	20	millions
Petites gabelles.	6 1/2	
Cinq grosses fermes	9 1/2	
Aides et droits y joints.	32	
Domaines.	11 1/2	
Domaine d'Occident.	1/2	

De ces différents droits, pendant longtemps, les fermiers généraux n'exploitèrent directement que les gabelles (et plus tard le tabac, toujours joint aux gabelles), les traites, et les aides de Paris ; les aides et les

1. *Bibl. nat.*, n.a.f. 5010 et 5011 (*Historique des fermes du roi*, par M. de Malézieux). J'ai fait beaucoup d'emprunts à ce savant exposé, qui raconte en grand détail l'histoire des fermes jusqu'en 1745.

2. Une des bizarreries de cette organisation fut que le bail commença au 1er janvier 1727 pour les domaines, alors qu'il commençait au 1er octobre 1726 pour tout le reste : et cela parce que les régies précédentes avaient des termes différents. Cette anomalie eut sa répercussion dans tous les baux suivants. Il en résultait que les comptes de la première année d'un bail portaient sur 15 mois, et ceux de la dernière seulement sur 9. Quelle complication inutile, et quelle cause permanente d'obscurité et de confusion !

3. Plus une avance immédiate de 8 millions, à 5 0/0, remboursable à la fin du bail. De bail en bail, cette avance ne fit que croître. Les avances, les cautionnements des fermiers généraux, qu'il eût fallu rembourser en cas de suppression de la ferme, montaient vers la fin du règne de Louis XV à 96 millions. C'était la grande cause pour laquelle on ne toucha jamais, ou on ne toucha que d'une main timide, à cette organisation si défectueuse. La ferme tenait l'Etat enchaîné par des chaînes d'or

domaines étaient sous-affermés à environ 25 ou 30 compagnies de sous-fermiers, système bien fait pour permettre de donner des « sols d'intérêt » à quantité de quémandeurs qui se disputaient âprement l'entrée dans ces compagnies très enviées, route certaine, dans l'opinion générale, vers la fortune Ces parasites, sans expérience et sans capacité, talonnés par le désir d'un enrichissement rapide, encombraient inutilement les compagnies, entravaient l'avancement des employés méritants, avaient tous des créatures à placer, et pressuraient les populations d'une manière plus impitoyable que les fermiers généraux. A en croire le fermier général Bouret, si le public maudissait la ferme et regardait les fermiers « comme des voleurs insignes et des monstres vomis par les enfers », c'était parce qu'il ne savait pas faire entre fermiers et sous-fermiers une distinction nécessaire. Le public, en effet, ne faisait pas cette distinction ; fermiers et sous-fermiers lui inspiraient une haine égale, tempérée, toutefois, par un désir très général de prendre place dans cette aristocratie de la finance. Tous passaient pour les pires exploiteurs de l'Etat, et, à vrai dire, ce fut en effet une exploitation éhontée que ce bail Carlier, inférieur d'une dizaine de millions peut-être au prix qui eût dû être obtenu, et doublé par surcroît d'un autre bail où la lésion pour l'Etat ne fut pas moins scandaleuse ; car quelques jours après, le 10 septembre, fut passé aux mêmes fermiers, sous le nom de Bourgeois, un bail *des restes*, leur conférant le droit de lever pour leur compte le restant dû des années 1721 à 1726 ; ils s'engageaient à verser pour cela 461 millions, à savoir 70 pour 1721, 75 pour 1722, 79 pour chacune des années de 1723 à 1726, les sommes déjà versées par les régisseurs devant venir en déduction. Quelques régisseurs bien vus de Dodun et des Pâris, et pour cela exclus des sociétés,Bourgeois et Carlier, de St-Valéry, de Roissy, et surtout Durand de Mézy [1], ont soutenu que l'Etat avait été lésé d'au moins 38 millions et demi dans le bail Bourgeois, d'une soixantaine dans le bail Carlier, et l'examen des chiffres semble bien corroborer leurs affirmations. Les produits obtenus ou constatés par la régie, de 1721 à 1726, se chiffraient ainsi [2] :

1. On a raconté que Le Pelletier Desforts ayant demandé à Durand de Mézy des mémoires sur le véritable produit des fermes, il arriva que dans les états remis par celui-ci, par suite d'une erreur de copiste, le domaine d'Occident fut porté à 11 millions au lieu de 1.100.000, et que les fermiers généraux profitèrent de cette erreur pour le perdre dans l'esprit du ministre. Il est difficile de se prononcer sur la vérité de cette anecdote.

Principaux fermiers du bail Carlier : Delahaye, Delaporte, de la Bouexière, La Live de Bellegarde, Le Normant de Tournehem, Savalette, Perrinet de Jars, Bragouze, Lallemant de Betz, etc., etc.

2. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7799.

Régie de Cordier (produit net) (6 ans).	395.732.852
Régie de Martin Girard (droits rétablis) (4 ans 1/2). .	54.000.000
Régies de Simon, Destabau, puis Basset (domaines) (4 ans 2 mois).	48.253.627
Gabelles des Trois Evêchés (1 an).	1.200.000
Ferme des huiles et savons (1 an).	650.000
Ferme des suifs et chandelles (1 an).	150.000
Total.	499.986.479

Soit, par rapport au prix du bail (461 millions), près de 39 millions de différence ou, pour chaque fermier général, 974.661 l. de bénéfice.

Quant au bail Carlier, le produit net moyen de la régie, calculé d'après les chiffres qui précèdent, était d'environ 91 millions [1] ; Pâris-Duverney et Dodun l'avaient estimé 85 millions en 1725, année particulièrement défavorable ; Villars le portait à 88, après 79 et 82 dans les années précédentes. En tenant compte de la plus-value qui ne pouvait manquer de se produire, à mesure qu'on s'éloignait du cataclysme de la Banque de Law et que la situation redevenait normale, et des économies que la ferme, plus vigilante, réalisa tout de suite dans les frais de régie (son cadeau de joyeux avènement aux préposés, commis et employés fut de réduire les traitements de 6.000 à 5.000, ceux de 5.000 à 4.000, et ainsi de suite jusqu'aux simples gardes, descendus de 400 à 300 l. [2]),on peut affirmer que le prix de 90 millions eût encore laissé aux fermiers une perspective quasi certaine de bénéfices suffisants pour les déterminer à entreprendre leur exploitation. La perte que l'Etat s'infligea alors à lui-même influa sur toute la série des baux jusqu'à la fin de l'ancien régime. On abandonnait aux fermiers une somme de 10 millions au moins, 60 millions pour la durée du bail ; avec les bénéfices plus certains encore du bail Bourgeois, c'était pour chaque fermier une affaire de près de 2 millions et demi.

En somme l'opinion publique ne s'est pas trompée en dénonçant l'excessive complaisance dont bénéficièrent les adjudicataires des baux Carlier et Bourgeois, et il n'est pas douteux que les grosses fortunes édifiées par les fermiers généraux au XVIII[e] siècle n'aient eu là leurs premiers et leurs plus solides fondements. Que les bénéfices du bail Bourgeois aient été de 38 millions et demi à 39 millions, comme Durand l'affirmait, ou de 65 selon d'autres versions [3], ou qu'il faille descendre avec Lavoisier à 6 millions [4], un point reste au-dessus de

1. Les chiffres indiqués varient (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7799, 7731) entre 91.673.000, 91.264.513, 91.028.532.

2. *Bibl. nat.*, ms. n.a.f. 5010, p. 87.

3. *Bibl. nat.*, ms. fr. 14101.

4. *Œuvres de Lavoisier*, t. VI, p. 135 (De la ferme générale). — Il est essentiel de mentionner qu'à ces 6 millions, Lavoisier ajoutait les bénéfices des sous-fermiers des

toute contestation, à savoir l'existence d'un bénéfice considérable, et l'immense avantage que les cautions de Bourgeois retirèrent d'avoir été de médiocres et peu actifs régisseurs. Pour le bail Carlier, les estimations du gain des fermiers ont varié entre 16 millions et demi, 11, 6, et enfin 2 millions de bénéfice annuel [1]. Même dans l'hypothèse la plus défavorable (qui n'est pas la plus probable, et il semble que le chiffre de 6 millions soit plutôt celui auquel il convienne de s'arrêter), on voit que les Quarante trouvèrent là une excellente aubaine, destinée à rester quasi légendaire ; et quand Fleury mourra, ce n'est pas sans raison qu'on lui fera dire à Louis XV dans un prétendu *Testament* :

> Je recommande à vos bontés
> Mes fermiers, mes enfants gâtés :
> J'en ai fait, par leur opulence,
> Quarante grands seigneurs de France.
> Il faut, pour les gratifier,
> Encore un bail du sieur Carlier.

L'administration du cardinal fut vraiment pour les fermiers généraux « un Pérou », comme le disait le garde des sceaux Chauvelin dans un mémoire du 31 décembre 1728.

Durand de Mézy avait fait d'inutiles efforts pour empêcher ce scandale, ou, plus vraisemblablement, pour empêcher que le gâteau fût partagé sans lui : ses mémoires étaient restés sans réponse et sans effet. A force de ténacité, il arriva cependant enfin à se faire entendre : en 1728 il parvint auprès du cardinal grâce à la princesse de Carignan, remit de nouveaux mémoires dénonçant la prodigieuse insuffisance du prix des deux baux et soutenant la nécessité de les résilier, ou tout au moins d'augmenter de 4 millions par an le prix du bail Carlier et de 19 millions celui du bail Bourgeois ; Melon, chargé d'examiner ces mémoires, déclara qu'ils ne contenaient rien que de très vrai et de très exact. Fleury en fut frappé ; il ne voulut pas cependant infliger à Le Pelletier Desforts la mortification de détruire des baux qui étaient son premier et son plus cher ouvrage, mais il résolut de rogner le plus possible ces bénéfices énormes qu'il regrettait un peu maintenant d'avoir laissé prendre aux fermiers. Par arrêt du 15 septembre 1728, il supprima les droits rétablis en 1722 sur les œufs, beurre et fromages à l'entrée de Paris, sans accorder pour cela aucune indemnité à Carlier, qui, les ayant sous-affermés, se trouva lui-même obligé d'en accorder une à son sous-fermier : l'ancien régime, comme on

aides, à qui les fermiers du bail Bourgeois abandonnèrent les recouvrements à faire sur les aides moyennant un quartier du produit de la régie : ce qui fait 10 à 12 millions, au lieu de 6.

1. Ms. fr. 14101.

sait, usait volontiers de ces procédés déloyaux, qui ne manquaient pas, il est à peine besoin de le remarquer, de retomber sur l'Etat, ceux qui contractaient avec lui prenant leurs précautions en conséquence. Une opération plus grave fut celle qui consista à mettre aux frais des fermiers généraux le remboursement des dettes de l'Etat.

Plus dure aux rentiers qu'aux fermiers, l'administration du cardinal avait d'abord cherché à leurs dépens le rétablissement de l'équilibre, malgré les durs sacrifices qui leur avaient été imposés avant et après le Système, et malgré la courageuse opposition de Villars, qui avait protesté contre tout retranchement nouveau et préconisé plutôt une politique d'économies : « Je supplie V. M., disait-il, de vouloir bien se souvenir que depuis que j'ai l'honneur d'être admis à ses conseils je n'ai cessé de représenter qu'une économie générale est indispensablement nécessaire, puisque ce serait tomber dans l'abîme que d'augmenter les dettes au point d'être forcé à une banqueroute générale, C'est la commencer, Sire, que de retrancher plusieurs rentes très légitimes... Ce qui serait infiniment juste et avisé, ce serait de diminuer la dépense de V. M. » Inutiles efforts ; un édit de novembre 1726, alléguant l'énormité des charges, et particulièrement des rentes, et affirmant « qu'il n'était point de partie plus susceptible de retranchement que la dépense employée dans nos états de fonds pour le paiement des rentes viagères créées en 1720 et depuis, par rapport à la disproportion énorme des effets qui ont servi à fournir les capitaux de ces rentes »,réduisit de 1/6e les rentes viagères d'août 1720[1], des 2/5 celles de novembre 1722, de moitié celles de juillet 1723, des deux tiers celles de janvier 1724, soit en tout 6.933.333 l. de réductions. Puis comme ces réductions, « quoique considérables, ne rempliraient point encore l'objet que S. M. s'est proposé pour parvenir à un paiement exact et régulier, si les autres parties employées dans les mêmes états n'étaient assujetties à de semblables réductions... et étant plus convenable à l'intérêt des propriétaires de leur en assurer une portion que de les laisser plus longtemps dans l'attente et dans l'incertitude d'un paiement qui ne peut être régulièrement exécuté qu'autant qu'il sera proportionné aux fonds qui y sont destinés », un arrêt du 19 novembre[2] supprima entièrement les parties de gages, augmentations de gages, rentes, intérêts, etc., de 20 l. et au-dessous, et diminua de moitié, à partir de l'année 1725, les rentes créées depuis 1688, exception faite seulement pour les parties appartenant aux communautés ecclésiastiques, séminaires, collèges, hôpitaux, et pour les rentes perpétuelles de juin 1720. Puis un autre arrêt du 10 décembre 1726 réduisit du denier 16 au denier 25 les rentes viagères de la création d'avril 1717, et rédui-

1. *Bibl. nat.*, ms. fr. 7774. De 1/6 et non pas des 5/6 comme il a été dit souvent.
2. *Bibl. nat.*, ms. fr. 21757.

sit aussi des 2/5 au lieu du 6e celles de 1720. C'était supprimer, d'un trait de plume, environ moitié de la dette publique[1] : jamais encore on n'avait osé aller aussi loin, jamais la banqueroute ne s'était présentée d'une façon aussi impudente ; au cardinal Fleury revient le triste avantage d'avoir dépassé en cynisme les réductions et les visas de la régence et d'avoir frappé avec une rigueur particulière les petits rentiers qui avaient tant de titres à être spécialement ménagés. Si l'histoire était juste, ce seraient Le Pelletier Desforts et Fleury, et non pas l'abbé Terray, qu'elle flétrirait comme les plus impudents et les plus inexcusables des banqueroutiers. « Il n'y a plus rien de sûr après ce coup, observe avec raison Barbier, qui entendait beaucoup crier autour de lui dans la bourgeoisie parisienne contre cet acte inqualifiable ; on a donné pour prétexte verbalement dans le public que la maison de Condé s'était fait plus de 1 million de rentes viagères pendant le ministère de M. le duc, qui ne lui avaient pas beaucoup coûté ; mais il fallait supprimer ces rentes si l'on voulait, et ne pas accabler le public ; mauvais prétexte pour faire du mal[2]. » Les lamentations, les réclamations, furent extrêmement vives : plus de 150.000 requêtes furent présentées par des familles au désespoir. Braver un mécontentement aussi général et aussi justifié était, malgré tout, difficile ; le gouvernement ajouta à la honte d'une mauvaise action celle d'une piteuse reculade. Il admit le principe d'exceptions à ces réductions ; un arrêt du 28 janvier 1727[3] commit Machault, conseiller d'Etat, pour dresser procès-verbal des représentations faites par des particuliers, « les uns prétendant que ce retranchement les prive d'une partie absolument nécessaire à leur subsistance, d'autres que les fonds qu'ils ont employés à l'acquisition de ces rentes proviennent de leur ancien patrimoine, et non d'effets achetés à vil prix ». La brèche était ouverte : quantité de gens s'y précipitèrent, et firent si bien qu'une déclaration du 27 janvier 1728[4] rétablit plusieurs parties des rentes viagères réduites par l'édit de novembre 1726, à savoir « toutes celles contenues en l'état

1. Environ 14 à 15 millions (Mémoire de 1727, *Arch. nat.*, G7 728). Les rentes viagères tombaient de 16 millions à 9.066.666.

2. Le Pelletier Desforts fut vivement chansonné :

Les Pâris étaient des filous :
Messieurs, on vous l'accorde.
Mais le Desforts est, entre nous,
Plus digne de la corde.
Très dur, très vain, très ignorant,
En un mot l'on ajoute
Qu'il prend soin du gouvernement
En faisant banqueroute.

Pour garder Desforts contrôleur,
Faut-il ruiner la ville ?
Fleury, déplacez ce voleur :
Vous êtes trop facile.
Ou le visa dont tout le monde
Encore se lamente
Sera regardé comme bon
Près de l'édit des rentes.

3. *Bibl. nat.*, ms. fr. 21757.

4. *Arch. nat.*, G7 531.

arrêté en notre Conseil »,indication vague qui laisse soupçonner quantité d'intrigues et d'actes de favoritisme. Finalement le retranchement total paraît avait été réduit à environ 5 millions et demi. C'est pour obtenir autrement la libération que ce retranchement ne procura point que Fleury imagina de contraindre les fermiers généraux à financer.

Un arrêt du Conseil du 19 octobre 1728 institua une loterie de remboursement des rentes de l'Hôtel de Ville, dont les fermiers généraux furent chargés de faire les frais ; les billets étaient de 20 sols par 1.000 de capital sur le pied de la fixation faite par l'arrêt du 26 janvier 1721 ; un tirage avait lieu tous les mois ; le 8 de chaque mois la ferme était tenue, sans aucune déduction sur le prix du bail [1], de remettre au Trésor 500.000 l. pour le paiement des contrats appelés par le sort au remboursement ; sur ce remboursement on devait faire aux créanciers une retenue de 15 0/0, dont le produit, ainsi que celui de la vente des billets, devait être affecté à grossir de mois en mois le fonds consacré aux remboursements. Il y avait là un procédé *sui generis* fort curieux, mais qui n'avait rien à voir avec la bonne foi. A tous égards, d'ailleurs, l'opération était mal imaginée ; pendant le peu de temps que ce système fonctionna (jusqu'à l'arrêt du Conseil du 27 juin 1730), il profita surtout à des spéculateurs qui s'emparaient à vil prix des titres de rentiers se trouvant dans la nécessité de vendre, et qui étaient seuls disposés à mettre beaucoup à la loterie.

Quant aux fermiers généraux, leur tactique fut extrêmement habile. Ils jugèrent politique de laisser d'abord passer l'orage, et se soumirent. Même ils crurent bon de surprendre leurs adversaires par un désintéressement de parade dont ils étaient sûrs de recueillir à bref délai le bénéfice. Lors de la naissance du Dauphin (1729), ils offrirent d'augmenter de 100.000 l. par mois le fonds du remboursement des rentes pendant les trois dernières années de leur bail, donc, en d'autres termes de verser au Trésor 3 600.000 de supplément, pour « d'autant mieux marquer leur zèle pour le service du service du roi et en considération du surcroît de consommation qu'un événement aussi heureux ne pouvait manquer d'amener ». Leur offre fut acceptée (arrêt du 13 sept. 1729) ; ils ne faisaient d'ailleurs qu'imiter la générosité un peu forcée du gouvernement qui, ne croyant pas pouvoir laisser passer un événement semblable sans une diminution d'impositions, venait d'accorder, au Conseil du 7 septembre 1729, 3 millions de réduction sur la taille ordinaire et 2 millions et demi sur les accessoires [2]. Puis ayant

1. Ms. n.a.f. 5010. — Hennet pense au contraire que ces 500.000 l. étaient prises sur le prix du bail. La version de M. de Malézieux paraît plus probable. Seulement l'arrêt du Conseil était muet sur ce point.

2. On raconte aussi que les fermiers généraux délivrèrent quantité de collecteurs emprisonnés à propos du recouvrement des tailles. — Il importe de rappeler à ce propos que la prévision de la naissance d'un Dauphin ralentissait cette année les

ainsi fermé la bouche à ceux qui les accusaient de rapacité, ils n'eurent plus qu'à attendre la première occasion favorable de reprendre ce qu'ils venaient de donner, et, au besoin, davantage.

Cette occasion ne pouvait beaucoup tarder. Le Pelletier Desforts était ébranlé auprès de Fleury et auprès de l'opinion publique par les révélations qui se faisaient chaque jour relativement à la manière déplorable dont avaient été passés les baux Carlier et Bourgeois, et par les mécontentements trop justifiés qu'avait suscités la réduction des rentes viagères, ces rentes qui étaient dans l'opinion publique plus sacrées, plus intangibles que toutes les autres [1]. Un incident fâcheux acheva de le perdre. Au su du ministre, un nommé Davesiez avait soustrait d'un dépôt à la Compagnie des Indes et vendu des actions de cette Compagnie. Il fut embastillé, avec deux complices. Le contrôleur général fut accusé de manœuvres suspectes à ce propos, lui, et plus encore son beau-frère, Lamoignon de Courson. Il fut congédié le 20 mars 1730, et sa succession donnée à Orry, intendant de Lille, ancien intendant de Soissons et de Perpignan. L'occasion que guettaient les fermiers généraux était fournie.

Faire révoquer un arrêt du 7 mars, relatif au remboursement par tirage au sort d'actions de la Compagnie des Indes, fut leur premier soin. Ils y firent substituer par arrêt du 2 mai un nouveau système de loterie, d'après lequel la ferme dut fournir mensuellement 400.000 l. pour le remboursement des actions, moyennant quoi elle se fit exonérer de l'obligation où elle avait été mise d'en consacrer chaque mois 500.000 au remboursement des rentes. Cette loterie allait durer jusqu'au 30 septembre 1733 ; à cette date il aura été fourni en tout par la ferme 4.500.000 pour la loterie des rentes, 15.600.000 pour celle de la Compagnie des Indes, alors qu'il avait été question de forcer les cautions de Bourgeois à restituer 40 millions. Et en même temps la ferme, habile à faire valoir les marques de désintéressement qu'elle avait déjà données et à en imaginer d'autres, offrit de prendre un nouveau bail pour 84 millions, et même, si on le lui accordait, de payer sur le pied de 84 millions pour les deux dernières années du bail en cours. Le nouveau contrôleur général, le cardinal, se laissèrent abuser par ces offres en apparence désintéressées, les acceptèrent, et ainsi :

1° Le futur bail (bail Desboves), qui devait être passé en 1732, se trouva

recouvrements, les peuples s'attendant à des remises de taille. Le contrôleur général se plaignait dans une lettre du 7 décembre 1729 au premier président de la Chambre des comptes « des frivoles idées des peuples, que la naissance de Mgr le Dauphin devait les affranchir de toutes charges, ou du moins les libérer des arrérages du passé, qui causeront la ruine des communautés, tant qu'on ne les obligera pas à s'en libérer ».

1. Réduction des rentes, complaisance exagérée pour les fermiers généraux, tels étaient les griefs allégués contre Fleury par les *marmousets* (duc de Gesvres et duc d'Epernon) qui tentèrent en 1730 d'ébranler son crédit auprès du roi.

conclu par arrêt du 31 mai 1730, avec 2 ans et 4 mois d'anticipation, en violation formelle de l'ordonnance de juillet 1681 qui interdisait de renouveler le bail avant les six mois précédant son expiration ; anticipation des plus préjudiciables au Trésor, en ce temps de progression sensible dans le produit des droits affermés. 2° Le supplément de redevance que Fleury s'était flatté de tirer des fermiers généraux fut diminué d'abord, puis supprimé à partir de septembre 1733. 3° Et surtout, la compagnie réduisit ainsi à l'impuissance toutes les manœuvres que son ennemi implacable, Durand de Mézy, faisait pour la supplanter [1]. — Quant aux 4 millions d'augmentation du bail, les fermiers surent en rejeter partie sur les sous-fermiers, dont les baux subirent une augmentation de 826.000.

Ce n'est pas d'ailleurs en cette seule circonstance que Fleury et Orry se montrèrent enclins à trop de complaisance et de confiance vis-à-vis des fermiers généraux, dont les profits ont été énormes pendant ce second quart de siècle. Le contrôleur général avait beau être un homme intègre, célèbre par sa rudesse envers les solliciteurs, et son âpreté à défendre le Trésor contre les convoitises des intérêts particuliers ; il semble avoir redouté, ainsi que Fleury, de mécontenter « les *colonnes de la France* », et avoir poussé un peu trop loin la crainte des innovations et l'amour du repos. Ils procurèrent ainsi au royaume plusieurs années de calme ; les impositions rentrèrent bien, les receveurs généraux satisfirent facilement à leurs engagements ; l'équilibre budgétaire semble avoir été presque atteint un instant, exception unique dans l'histoire de nos finances au XVIIIe siècle. Mais satisfaits de ce succès relatif, contents de suffire à peu près aux frais d'une guerre avec les vieux moyens, ils ne firent pas l'effort nécessaire pour rompre avec tout ce qu'il y avait de fâcheux dans les anciennes traditions. Ils surent éviter les grandes détresses, ils ne comprirent pas la nécessité des grandes réformes ; et le mal qui dévorait les finances fit sous leur administration des progrès plus lents, mais ne cessa pas d'en faire.

Sous eux, comme sous tous les autres, la grande préoccupation du ministère fut toujours de trouver de l'argent, sans trop de rigueur sur le choix des moyens. Le recouvrement du droit de joyeux avènement languissait : un arrêt du 2 mai 1730 ordonna à tous les anoblis sous Louis XIV par lettres de noblesse ou par acquisition de charges municipales de payer dans les trois mois 2.000 l. et les 2 sols pour livre, à peine de déchéance de la noblesse et des privilèges y attachés ; menace qui resta lettre morte. En juin, un édit rétablit les

1. On racontait (ms., n. a. f., 5010) que Tripier de Chasinet, gentilhomme de Picardie, ayant reçu des lettres dans lesquelles Fleury l'engageait à travailler la matière des fermes et promettait à la compagnie de Durand de travailler à faire réussir ses propositions, fut mis à la Bastille, n'en sortit qu'après la signature du bail Desboves, que tous ses papiers lui furent enlevés, et qu'il perdit tous ses emplois.

offices sur les quais, halles et marchés de Paris, supprimés sous la Régence, les droits à eux attribués existant d'ailleurs toujours, perçus par la ferme générale, et entrant dans le bail pour 4 millions. Les prétextes invoqués pour cette recréation étaient qu'il valait mieux pour le public que « des fonctions regardées dans tous les temps comme très utiles à la police des quais, ports et marchés fussent confiées à des officiers en charge, mieux en situation de procurer l'abondance et de réprimer les mauvaises pratiques qui s'introduisent dans le commerce des denrées ». La véritable raison était le désir de tirer quelque argent des anciens propriétaires de ces offices, admis à les réacquérir en payant 6/7 de la finance en papiers de liquidation, et 1/7 en argent. Les droits à eux attribués furent réduits aux trois quarts de la fixation de 1722 ; le quatrième quart devait reparaître 13 ans après. Il y eut 3.197 officiers (finance, 1.474.050) répartis en 35 communautés : 120 commissaires jurés visiteurs, marqueurs, mesureurs et contrôleurs des bois à bâtir, des bois ouvrés et à ouvrer ; 20 inspecteurs contrôleurs des déchirages de bateaux ; 100 contrôleurs, marqueurs, essayeurs d'étain ; 30 contrôleurs visiteurs de papiers et cartons ; 85 inspecteurs des veaux, 360 contrôleurs, courtiers, vendeurs de volaille, gibier, cochons de lait et chevreaux, 120 rouleurs de vin, 120 vendeurs et contrôleurs de vin, 80 jaugeurs et mesureurs de vin, 130 contrôleurs essayeurs d'eau-de-vie, 50 mesureurs de charbon, 30 compteurs de foin, 80 contrôleurs et visiteurs des grains et farines, 100 auneurs de toile, 16 langueyeurs de porcs et pourceaux, 220 gardes de nuit, 180 garde-bateaux, etc., etc.

Les 4 millions perçus par cette multitude d'officiers aux dépens de l'alimentation parisienne furent la seule plus-value obtenue par l'État lors du bail Desboves, fixé à 84 millions, puis à 80, lorsque, peu de temps après, distraction de cette branche de revenus en eut été faite (gabelle, 27 1/2 ; traites, 10 1/2 ; aides, 28 ; domaines, 13 1/2 ; domaine d'Occident, 1/2). En outre la Compagnie des Indes, pour éviter des frais de régie, afferma le tabac, le 5 septembre 1730, à la ferme générale, pour 7 millions 1/2 les 4 premières années, 8 millions ensuite ; le rendement grossissant sans cesse, ce monopole fut pour la ferme l'occasion de bénéfices considérables. Très avantageuses aussi pour elle furent les fermes de Lorraine et Barrois, qui lui furent adjugées en 1737 pour le prix modique de 3.300.000, argent de Lorraine ; très avantageux aussi le bail Forceville, passé dès le 17 novembre 1737 pour commencer en 1738, pour 83.083.000, indépendamment du tabac, et des fermes de Lorraine. On a évalué à 48 millions les bénéfices des fermiers sur les baux Desboves et Forceville.

Les vexations des fermiers et surtout de leurs employés et commis, l'irrésistible tentation de la contrebande, entretenaient une guerre perpétuelle entre la ferme et les populations, guerre où la défaite de

la ferme était certaine si elle ne trouvait pas dans les tribunaux justice prompte et inflexible contre les fraudeurs, justice impartiale pour ses commis, toujours exposés à être traités en ennemis par le seul fait qu'ils avaient à surveiller, à contrôler, à percevoir, à faire des visites domiciliaires, et au besoin à employer la force. Or il était impossible qu'elle trouvât cette justice dans les tribunaux réglés, imbus au plus haut point de sentiments de haine et de mépris à l'égard du monde de la finance, depuis les plus opulents fermiers généraux jusqu'au plus misérable des gardes des gabelles. Il eût été contradictoire de bailler à une Compagnie le soin de lever près de moitié des revenus publics, et de lui refuser les moyens de déjouer les ruses et de vaincre les résistances des contribuables, toujours en éveil pour éluder l'impôt. La conséquence forcée de l'existence de droits aussi compliqués et d'une perception aussi barbare était l'établissement d'une juridiction spéciale, exempte de cette animosité et de ce parti-pris qui, si souvent, dictaient les jugements de la magistrature ordinaire, et faisaient des évocations au Conseil ou de l'établissement de commissions extraordinaires une absolue nécessité. C'est, en particulier, à cause des injustices de la justice qu'il fut nécessaire, à cette époque de notre histoire [1], de faire juger les causes de la fiscalité par des fiscaux, dût la balance pencher ainsi dans l'autre sens, et la répression des délits contre la ferme être plus sévère que celle des abus et des excès de la ferme elle-même. On n'en finirait pas si l'on voulait entreprendre de dresser la liste des révoltants dénis de justice que les tribunaux opposaient aux fermiers.

En 1731 un sieur de l'Epronnière, gentilhomme nantais, professionnel de la fraude, se rend coupable de violences sur des commis de la ferme des devoirs ; le sénéchal de Nantes, Charette de La Gascherie — un nom trop célèbre dans l'histoire de la fameuse Affaire de Bretagne — refuse de recevoir l'affirmation de leur procès-verbal, reçoit au contraire M. de l'Epronnière plaignant ; et le Parlement de Rennes, saisi à son tour de l'affaire, condamne le fermier à des dommages et intérêts envers M. de l'Epronnière et envers le sénéchal de Nantes, qu'il a pris à partie ; l'influence de M. de La Chalotais, alors avocat général, semble n'avoir pas été étrangère à cet inique jugement [2]. En 1726, à Grenoble, le palais sert d'asile, une nuit, à des contrebandiers serrés de près ; avant que l'intendant ait fait, et fait

1. Et même plus tôt. En 1695 le directeur des fermes de Bordeaux écrivait au contrôleur général (de Boislisle, *Corresp.*, I, 402) que « si les juges ordinaires et le Parlement pouvaient connaître des contestations civiles et criminelles que les commis des fermes peuvent avoir, il n'y aurait pas d'officier du Parlement, ni de simple bourgeois, ni marchand, qui ne fît trembler les commis... (lesquels)... ne visiteraient ni les gens ni les équipages et tout entrerait en ville en fraude des fermes ».

2. *Arch. nat.*, G^7 206.

réussir, auprès du premier président et du procureur général, les démarches indispensables pour une opération aussi délicate qu'une perquisition en plein palais, il aura été facile de faire disparaître le corps du délit [1]. Plus tard, c'est le château d'un conseiller à ce même Parlement qui servira d'asile, longtemps inexpugnable, au fameux Mandrin [2]. Le 16 juin 1760, à Toulouse, le capitaine des fermes de cette ville guette avec deux employés le concierge de l'hôtel du président de Senaux, fortement suspect de faire la contrebande du tabac, et, au moment où cet homme sort en cachant un paquet sous son habit, veut l'arrêter : l'autre rentre précipitamment dans l'hôtel en criant Au voleur, A l'assassin ! et M. de Senaux fait venir à grand fracas 50 archers du guet qui emmènent en prison, en les laissant rouer de coups par les domestiques et les porteurs de chaise de M. de Senaux, le capitaine et un de ses hommes qui n'a pu fuir à temps [3] ; et le Parlement, si lent d'ordinaire à expédier les procès, instruit en toute hâte une procédure inique qui se termine le 21 juin par un arrêt condamnant le capitaine à 50 l. d'amende et au bannissement pendant 6 mois, son second à faire amende honorable, la corde au cou et une torche à la main, devant la principale porte de l'église cathédrale, et à 3 ans de bannissement ; sentence immédiatement exécutée, en présence d'une foule nombreuse qui jouit avec délices de l'humiliation de ces commis exécrés. A Rouen, en 1764, des commis sont décrétés de prise de corps pour avoir voulu arrêter un geôlier des prisons convaincu de vendre de faux tabac et de frauder les octrois ; ils sont abandonnés à tous les outrages des geôliers et des prisonniers, qui savent qu'injurier des commis sera un titre à la bienveillance des juges. En 1739, à Bordeaux, des étudiants, irrités que des commis se soient permis de visiter un panier que portait l'un d'eux et l'aient arrêté, s'attroupent en masse devant le corps de garde, enfoncent la porte, et les commis, qui n'ont d'abord tiré qu'à poudre, voyant leur vie en danger, font une décharge qui fait deux victimes ; la cour des aides s'empare de l'affaire au plus vite, et expédie, avec la rapidité usitée en pareil cas, une procédure qui se termine par la condamnation d'un employé aux galères perpétuelles, et d'un autre à un an de bannissement ; et malgré toutes les démarches de l'intendant Boucher,

1. Fontanieu, intendant de Grenoble, au contrôleur général, 20 janvier 1726 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 8384).

2. Le château de Rochefort en Novalaise, propriété de Piolenc de Thoury, président au Parlement de Grenoble. C'est là que Mandrin fut arrêté en 1755, avec violation du territoire sarde.

3. *Arch. Haute-Garonne*, C. 62. — Le capitaine se plaint dans sa requête d'avoir été traité avec une rigueur que l'humanité ne tolérerait pas envers les plus insignes criminels et de s'être vu refuser toute assistance médicale, bien qu'il perdît le sang en abondance.

malgré les ordres ministériels de suspendre toute procédure, malgré les arrêts du Conseil qui la cassent, la terreur inspirée par la cour des aides et par le Parlement, son allié en la circonstance, est telle que l'intendant ne peut parvenir à empêcher, un mois après, au passage de la chaîne, ce malheureux commis d'y être attaché, et promené ainsi deux jours entiers à travers la ville « La cour des aides, écrit l'intendant, s'est conduite en cette affaire plutôt en partie qu'en juge, qui devrait être sans passion... Les deux compagnies qui devraient contenir le peuple afin qu'il fût soumis à l'autorité du roi et de ceux qu'il charge de l'exécution de ses ordres sont les premières à lui donner l'exemple de l'indépendance [1]. » Le 19 mai 1759, des employés de la brigade de Réalmont faisant une visite domiciliaire chez un perruquier soupçonné de contrebande de tabac, une populace nombreuse s'attroupe, les invective, les menace, et une rixe s'engage, au cours de laquelle comme le commis Blot défend son fusil dont les émeutiers veulent se saisir, le coup part et blesse un homme mortellement ; le peuple devient plus furieux, les commis sont mis en fuite, Blot et deux de ses camarades, qui n'ont pu fuir à temps, restent au pouvoir des rébellionnaires ; le prévôt royal de Réalmont ne perd pas un instant pour faire à Blot un procès qui se termine dès le 20 mai par une condamnation à mort. Le malheureux aurait péri sans doute, s'il n'avait eu la chance, pendant qu'on le conduisait dans les prisons de Toulouse, de s'évader au moment même de passer la porte de la ville. Le Parlement de Toulouse, furieux de voir lui échapper une victime si désirée, décrète d'ajournement personnel, comme complices de cette évasion, le capitaine général des fermes, le directeur des fermes à Toulouse, le délégué de la commission de Valence dans cette ville, et fait un bruit énorme autour de cette affaire, jusqu'à ce qu'enfin, après de longs délais qui contrastent avec la précipitation inconvenante de la *justice réglée* quand il s'agissait de gens qu'elle n'aimait pas, un arrêt du Conseil du 8 avril 1760 casse tous les actes du juge de Réalmont et du Parlement de Toulouse, et renvoie l'affaire devant la commission de Valence [2]. Par ces quelques exemples — et combien a-t-il dû y avoir de cas semblables ! — on peut juger des dispositions des suppôts de la justice envers les suppôts de la ferme. Tout au moins, si la fraude n'est pas, par eux, tolérée, protégée, encouragée, du moins est-elle mollement et lentement poursuivie par des juges foncièrement malveillants, dans un cas qui requiert, avant tout, célérité. Telles sont les raisons, regrettables, mais impérieuses, qui déterminèrent l'établissement à Valence, en 1733, d'une com-

1. *Arch. Gironde*, C. 3291.

2. Aff. étrangères, fonds de France, vol. 1357. — L'affaire Blot a trouvé place tout au long dans le *Dictionnaire de législation* de Buterne.

mission spéciale pour juger au criminel les faits de contrebande, comme aussi les délits des commis dans l'exercice de leurs fonctions[1]. Plus tard des commissions semblables seront créées dans d'autres villes non parlementaires, et situées, comme Valence, dans des régions particulièrement éprouvées par la contrebande, Saumur, par exemple, en 1742, puis Reims en 1765. Caen en 1768. Ces commissions ont été le point de mire des attaques les plus forcenées de la part des cours souveraines ; juges commis par le fermier pour juger à sa discrétion, juges altérés de sang, tribunaux odieux à la nation, etc., etc., toutes les imputations les plus odieuses leur ont été prodiguées dans les remontrances des Parlements[2], souvent aussi dans des cahiers de paroisse en 1789[3]. Des abus, certes, étaient possibles et il n'est pas douteux qu'il s'en soit commis de graves. N'oublions pas, toutefois, qu'un témoin plus digne de foi, Mollien, a donné dans ses Mémoires[4] une tout autre idée de l'état des choses : « Je trouvais un code de délits et de peines nouveau pour moi ; des amendes, des emprisonnements, des punitions corporelles mises à la discrétion de tribunaux spéciaux... Heureusement je ne me bornai pas à la simple lecture de ce code et j'eus bientôt lieu de reconnaître qu'il y avait entre son texte et son application la même différence qu'entre les mœurs des anciens fermiers et celles des nouveaux... La jurisprudence portée à l'atténuation de délits, à la modération des peines, était la seule que suivissent en général les juges et les agents du fisc. »

La guerre de succession de Pologne, que Fleury ne voulait pas et qu'il ne sut pas éviter, ramena la nécessité de recourir à toutes les affaires extraordinaires : émissions de rentes, créations d'offices, etc. La tontine, emprunt en rentes viagères avec attribution aux survivants des rentes éteintes par le décès des autres participants, avait été déjà usitée trois fois, en 1689, 1696 et 1709 ; des édits de novembre 1733 et avril 1734 en instituèrent deux autres. L'édit de 1733 créa 1.050.000 l.

1. Connue sous le surnom de tribunal Colleau, du nom du lieutenant général du bailliage de Melun, qui fut mis à sa tête par arrêt du 31 mars 1733. Sa compétence s'étendait sur les généralités du Sud-Est et du Midi. De celle de Saumur dépendaient les généralités de Tours, Poitiers, Bourges, Moulins.

2. Remontrances du Parlement de Grenoble (27 mars 1779), etc , etc.

3. Cf. cahiers de Bar-sur-Seine, d'Yvetot, etc., etc... Bar-sur-Seine (dont le cahier est inspiré par des influences parlementaires hostiles aux Etats de Bourgogne) s'indigne « de voir juger, en 1re et dernière instance, et souvent à mort, des sujets de S. M. accusés par des mercenaires et jugés sur les dépositions de leurs seuls accusateurs par des juges qui ne sont pas ceux de la Nation ». — Rœderer, dans un rapport à la Constituante, dit de ces Chambres ardentes « qu'il y avait moins de déshonneur peut-être à paraître au banc des accusés qu'à s'asseoir au rang des juges ». Une telle animosité prévient contre les assertions des ennemis de ces tribunaux (composés cependant en grande partie depuis quelques années. — Rœderer l'aurait-il oublié ? — de conseillers de cours des aides).

4. I, p. 64.

de rentes, en 7 classes, d'après les âges, chacune de 150.000 l.; chaque classe fut partagée en 30 parties de 5.000 l. de rente chacune et le dernier survivant de chaque partie dut hériter de toutes les rentes de la partie à laquelle il appartenait. Chaque souscription devait être de 300 l. : l'intérêt y attribué était du denier 14 (7, 14 0/0) dans les deux premières classes, du denier 12 (8,33 0/0) dans la troisième, du denier 10 (10 0/0) dans les 5e et 6e, du denier 8 (12, 5 0/0) dans la dernière. Les acquéreurs pouvaient faire passer leurs contrats sous le nom de telle personne qu'il leur conviendrait de choisir. Ces conditions étaient des plus onéreuses, et le hasard venait d'en fournir une preuve frappante ; il était mort à Paris, le 24 janvier 1726, à l'âge de 96 ans, une femme qui avait recueilli sur sa tête toutes les rentes de la 2e classe de la tontine de 1689, et qui jouissait d'une rente de 73.500 l. pour un capital de 300 l. [1] On conçoit que des emprunts de ce genre aient alléché le public, si mauvais payeur que fût l'Etat ; l'expérience démontrait d'ailleurs que ces rentes viagères étaient moins sujettes à retranchement que toutes autres. Une nouvelle tontine, un peu plus considérable et un peu moins onéreuse, fut ouverte en août 1734, sous prétexte de répondre au vœu du public, et « parce qu'une création de rentes viagères était de tous les expédients le moins onéreux à l'Etat » ; le total des rentes était cette fois de 1.463.000, le nombre des classes de 15, de 5 en 5 ans ; l'intérêt pour 300 l. était de 24 l. pour les 4 premières classes, de 25 pour la 5e, 26 pour la 6e, etc., et de 39 pour la dernière ; un quart des extinctions revenait à l'Etat, le bénéfice de survie était donc réduit aux trois quarts. Les souscriptions ayant dépassé le chiffre fixé de 1.463.000, cet excédent fut accepté et légalisé ; car les dépassements d'emprunts plus tard si amèrement reprochés à Calonne ont été pratiqués bien avant lui.

En même temps que ces emprunts viagers, tous les autres modes d'emprunt étaient aussi pratiqués. En 1734 on accepta l' « *offre* » de 1 million faite par l'ordre du St-Esprit ; en 1735 il fut créé 600.000 l. de rentes perpétuelles au denier 20 sur la ferme des postes, remboursables en 15 ans. Les rentes perpétuelles étaient un mode d'emprunt très préférable. Mais le discrédit était tel après les réductions encore si récentes de 1720 et de 1726 que l'Etat ne pouvait y recourir que dans une faible mesure. Sa préférence pour les rentes viagères était, dans une certaine mesure, une préférence forcée.

Puis vinrent les créations d'offices. Un édit de novembre 1733 rétablit les offices municipaux, ainsi que ceux de gouverneurs, lieutenants du roi, majors, etc. Cette marchandise discréditée par l'abus qu'on en avait déjà fait et par la certitude d'une suppression dès que la paix serait venue, tenta peu les acheteurs, encore qu'elle fût payable pour un tiers seulement en espèces et pour deux tiers en effets, et

1. *Encycl. méthodique*, *Finances*, art. Tontines.

même que plus tard (arrêt du 22 décembre 1744) le prix en eût été réduit des 3/5, avec paiement de la totalité en espèces. Beaucoup d'offices ne trouvèrent pas preneur et une série d'arrêts de 1746 à 1754 les réunit au corps des villes et communautés, dans la plupart des généralités, pour une finance de 10.485.664. Les Etats de Languedoc eurent à payer en 1754 11.400.000 l.,dont 4 millions au Trésor pour les offices non vendus, 7.400.000 l. aux acquéreurs pour ceux de ces offices qui avaient trouvé preneur [1] ; ceux de Provence, 1.798.459 [2].

Mais le principal secours pour soutenir la guerre était attendu de l'impôt du dixième qu'une déclaration du 17 novembre 1733, en tout semblable à celle du 14 octobre 1710 [3], fit revivre jusqu'au terme de trois mois après la conclusion de la paix ; assez peu logiquement, car si le dixième avait été réellement ce que disait le préambule de la déclaration, « l'imposition la plus juste, la moins arbitraire... la plus proportionnée aux biens et facultés de nos sujets », ce n'est pas à titre passager qu'il eût convenu de l'établir, c'est pour toujours. Le dixième eût pu en effet acquérir avec le temps et avec de sérieux efforts les mérites fiscaux que lui attribuait avec trop d'optimisme le préambule de la déclaration ; mais l'administration lui demandait moins de s'élever à cette perfection que de lui procurer le plus rapidement et avec le moins de peine possible le plus d'argent qu'il se pourrait. Le dixième de 1733 ne fut autre chose que le dixième de 1710, quelque peu accru, mais toujours avec le même cortège de rachats, d'abonnements, de traitements de faveur, d'arrangements particuliers, de déformations diverses, et, le plus souvent, sans la base solide de déclarations soigneusement contrôlées. On taxa à peu près au hasard, tantôt avec des ménagements excessifs, tantôt au contraire avec rigueur et avec une absence complète de scrupule, du moins de la part du contrôleur général ; taxer, taxer toujours, jusqu'à ce que les propriétaires soient amenés à réclamer et à faire ainsi connaître la vérité, systématiquement bannie de leurs déclarations, telle est la recommandation qui revient sans cesse dans ses lettres aux intendants : « Dans une opération de la nature du dixième, il n'est point question de tâtonner [4], et l'on ne doit pas perdre son temps à faire des commentaires sur chaque article ; un fait certain, c'est que toutes les déclarations sont plus ou moins infidèles et que le sujet a cherché à tromper le prince ; or cette raison est suffisante ponr autoriser l'homme du roi à faire telle augmentation qu'il juge à propos, parce qu'il est de son de-

1. *A. N.*, H.748 [28] : H. 998.

2. H. 1224. — 2814323,en y comprenant les remboursements à faire pour les offices ayant trouvé acquéreur.

3. Sauf l'exemption des rentes sur l'hôtel de ville, refusée en 1710, accordée en 1733.

4. Lettre à Boucher, intendant de Bordeaux, 5 août 1734 (*Arch. Gironde*, C. 3210).

voir de réprimer la fraude et de procurer promptement à S. M. les secours qu'elle attend du dixième... Vous ne devez pas refuser les augmentations qui vous seront proposées par le directeur qui est près de vous... La plupart des subdélégués n'ont pas rempli leur devoir à cet égard, et jamais ils n'ont montré moins de zèle pour les intérêts du roi... Plusieurs d'entre eux n'ont cherché qu'à diminuer l'objet du dixième, et même ceux de l'élection de Condom, pressés par le contrôleur de concourir à l'établissement de cette imposition, ont répondu qu'ils n'avaient point de connaissance des biens fonds, et qu'on ne pouvait pas faire payer aux propriétaires plus de dixième qu'ils n'en avaient payé en 1717... Vous ne pouvez vous dispenser de comprendre dans les rôles les déclarants manifestement infidèles relativement à la connaissance qu'on a de leurs biens, et cela sans aucun égard pour personne ; l'intérêt du roi le demande absolument. et vous lui devez par justice la préférence sur le sujet fraudeur et infidèle »[1]. Mais les intendants étaient loin de s'inspirer de ces prescriptions rigoureuses ; ils craignaient beaucoup moins de mécontenter leur ministre que leurs administrés, soutenaient très mollement ou contrecarraient contrôleurs et directeurs, se refusaient à faire des rôles de supplément. Boucher, intendant de Bordeaux, faisait rappeler un directeur, Desruaux, qui avait dressé pour les maisons de Bordeaux un rôle contenant de notables augmentations et ayant suscité de grandes colères ; et il prenait sur lui de convertir le dixième en un simple supplément de taille, comme avait fait Lamoignon de Courson, afin de supprimer toute difficulté d'assiette et d'avoir affaire à des contribuables moins capables de résistance ; il le fixait à 4 sols pour livre de la taille dans les élections d'Agen et de Condom, pays de taille réelle, dans les autres augmentait les rôles de 1710 d'un tiers ou d'un quart ; il dénaturait ainsi entièrement l'imposition[2], mais savait qu'on le laisserait faire et même qu'on lui en saurait gré, s'il parvenait ainsi, comme c'était le cas en effet, à obtenir de l'argent sans trop de résistance. On lui écrivait de Paris que le contrôleur général ne cherchait qu'à recevoir promptement, sans un examen fort rigoureux, le dixième des parties qui y étaient sujettes, et que l'empressement du Conseil pour faire des abonnements était publié par plus de cent arrêts qui avaient déjà été rendus[3].

Innombrables, en effet, furent les corps, les provinces, les individus, qui éludèrent plus ou moins complètement l'atteinte du dixième. Le clergé de France en fut quitte pour un don gratuit supplémentaire de 12 millions en 1734. Les pays d'Etats n'eurent qu'à augmenter un peu

1. Lettres des 4 juin 1734, 7 avril 1735, *ibid.*

2. Trudaine, en Auvergne, agissait de même (Jalenques, Le dixième et les vingtièmes en Auvergne, *Revue de la haute Auvergne*, 1912).

3. Lettre du 22 août 1735, *Arch. Gironde*, C. 3211.

le chiffre de leurs abonnements de 1710; le Languedoc donna 1.350.000 au lieu de 1.280.000, la Bretagne 1.500.000 au lieu de 1.200.000, la Provence 550.000 au lieu de 500.000, la Bourgogne 915.000 au lieu de 884.000, etc., etc. La ville de Paris, la Compagnie des Indes, les fermiers généraux, s'abonnèrent. Le produit total se monta à une trentaine de millions. Tenant parole, chose rare, et même tenant parole plus tôt qu'il n'y eût été absolument forcé, Fleury supprima le dixième dès le 31 décembre 1736, bien que la paix n'ait été définitive qu'en 1738. On l'en admire beaucoup ; et cependant mieux eût valu maintenir et améliorer cette imposition, ce qui eût été plus facile en temps de paix, que de persister, comme on fit, dans le régime des emprunts continuels ; tantôt emprunts simplement destinés à couvrir le déficit, comme la création en 1738 de 100.000 l. de rentes perpétuelles à 5 0/0 sur les postes ; tantôt emprunts destinés à convertir des rentes perpétuelles en rentes viagères, préférées à tort, comme s'amortissant d'elles-mêmes, et attirant davantage le public, à cause des combinaisons très variées auxquelles elles se prêtaient et à cause du plus de respect qu'on avait pour elles en haut lieu. C'est ainsi qu'en décembre 1737 fut ouvert un emprunt à lots de 13 millions en capital (20.000 billets de 650 l., payables 150 l. en espèces et 500 l. en capitaux de rentes sur les aides et gabelles) ; les lots se composaient de 400.000 l. de rentes viagères et de 3 millions en argent ; les billets non gagnants étaient convertis en une rente viagère de 20 l. En août 1739 fut faite une émission à peu près semblable : 20.000 billets à 1.050 l., payables 50 l. en espèces, 1.000 l. en titres de rente ; lots en rentes viagères ; attribution aux billets non primés d'une rente viagère de 40 l. Toutes ces combinaisons plus ou moins habiles, plus ou moins onéreuses, répondant à un goût très prononcé du public pour les gains aléatoires, permirent de liquider les dettes de la guerre, et même de décharger dans une certaine mesure l'avenir au détriment du présent.

L'équilibre était alors à peu près réalisé, exception unique dans l'histoire du XVIIIe siècle. « Les finances sont en meilleur état qu'elles n'ont jamais été, écrit en mars 1737 l'impartial Barbier, et il sera toujours fâcheux de perdre le cardinal. » En 1739 même, si l'on pouvait ajouter foi aux calculs malheureusement un peu hasardés et certainement trop optimistes de M. Clamageran, non seulement il y aurait eu équilibre, mais même léger excédent de recettes [1] ; mais il faut toujours faire la part de la mauvaise habitude des états de l'ancien régime de confondre les recettes d'emprunts et autres recettes extraordinaires

1. Pour 1739 (*Bibl. nat.*, ms. fr. 14096), les recettes auraient été de 203.448.331, pour 1740, de 203.611.141 ; les dépenses, de 196.611.332 et de 197.362,038. Le ms. 11145 donne des chiffres à peu près semblables : 201.337.031 de recettes pour 1739, 204.881.866 pour 1740. Mais la confusion est toujours faite entre recettes ordinaires et extraordinaires.

avec les recettes ordinaires. Aussi les chiffres sont-ils difficiles à préciser ; mais il reste avéré que le court moment qui sépara la guerre de succession de Pologne de celle de succession d'Autriche fut le meilleur de l'histoire financière de l'ancien régime. Les recettes couvraient les dépenses ; les paiements étaient à jour [1] ; les soucis d'argent s'étaient pour un instant calmés.

Cette administration avait en outre le mérite de s'occuper très sincèrement du sort des contribuables, pour lesquels la taille arbitraire continuait à être une cause active de vexations et de ruine. Une faute grave avait été commise en 1728 ; une déclaration du 17 février de cette année avait confirmé et précisé le droit pour les taillables possessionnés hors de la paroisse de leur domicile d'être taxés dans celle-ci pour tout l'ensemble de leurs facultés ; c'était en réalité conférer à cette catégorie de taillables, les plus aisés, une véritable immunité de fait, car il ne leur était pas difficile de dissimuler la véritable importance de leurs propriétés foraines, et surtout de se faire ménager par des collecteurs naturellement enclins à traiter avec modération un homme qui faisait présent de sa cote à la paroisse, et qui ne manquerait pas, s'il était mécontent, d'aller se faire taxer ailleurs. Rien n'a autant contribué que cette déclaration malencontreuse à mettre le désordre dans la répartition de la taille, à rendre vains tous les efforts tentés pour dresser des états exacts des forces contributives, à accabler les paroisses rurales, à favoriser les coqs de paroisses. Tous les intendants, tous les écrivains compétents, en ont signalé les fâcheuses conséquences et montré qu'un immeuble ne peut être taxé avec justice que dans la localité où il est situé. Mais de puissantes influences s'exerçaient pour la faire maintenir ; les élections et les cours des aides, notamment, tenaient aux contestations qu'elle faisait naître à tout instant, protégeaient les gens qui y trouvaient leur compte, haïssaient d'instinct toutes mesures pouvant bannir l'arbitraire, et répondaient aux adversaires de cette mesure néfaste que la personnalité de la taille était un droit, que de cette personnalité résultait le droit pour les contribuables de n'être imposés que dans le lieu de leur domicile ; et en dépit de plaintes quasi unanimes, on n'osa jamais l'abroger. Mais le besoin de l'éluder le plus possible se faisait de plus en plus sentir, et il n'a pas été sans contribuer aux nouveaux efforts tentés sous Orry pour établir la taille

1. D'Argenson, constatant cette situation satisfaisante, en fait, le croira-t-on ? un grief contre le contrôleur général. Il se plaint (mai 1739) de l'exactitude des paiements, sous prétexte qu'elle ne favorise pas les pauvres, mais les riches, et que l'affermissement du crédit n'est pas un bien pour le royaume. A d'autres moments le même d'Argenson critiquera non moins âprement, mais avec plus de raison, les retards de paiement du Trésor. D'Argenson était un esprit parfois singulièrement clairvoyant, mais mal équilibré.

tarifée, dont une des conditions essentielles était la taxation des biens au lieu de leur situation.

Orry fit d'abord rendre l'arrêt du 7 juillet 1733, remettant en vigueur les prescriptions tombées en désuétude des édits de 1600 et 1634, et autres plus récents, qui enjoignaient aux collecteurs de mentionner sur les rôles le détail des facultés des taillables, biens propres, biens exploités pour le compte d'autrui, nombre de charrues, de têtes de bétail, rentes actives, industrie, etc.; la taxation *in globo* et sans indication de bases, qu'ils préféraient comme plus simple et plus vite faite, leur permettait de commettre impunément toutes sortes d'injustices. Bien appliqué, cet arrêt eût prévenu les abus les plus graves, obligé les collecteurs à ne rendre, pour ainsi dire, que des sentences motivées, empêché les complaisances ou les rigueurs par trop scandaleuses, procuré, en tout cas, un moyen de les faire apparaître et corriger. Mais comment astreindre à ce détail des collecteurs pour la plupart illettrés, obligés de faire faire leurs rôles et par conséquent désireux de les faire faire aussi rapidement et aussi économiquement que possible, soumis à l'influence de gros contribuables qui ne se souciaient pas de voir leurs facultés ainsi détaillées et mises à jour, entourés de petites gens qui ne s'en souciaient pas davantage, et qui, eux aussi, avaient peur de la lumière ? Aussi l'arrêt du 7 juillet 1733 eut-il le sort commun aux autres prescriptions antérieures sur la même matière : il fut mal, ou ne fut pas exécuté.

Les mêmes raisons s'opposaient malheureusement au succès de la taille tarifée, qui redevint avec l'avènement d'Orry question d'actualité. Elle fut essayée après 1730 [1] dans presque toutes les généralités, d'après les mêmes principes qu'en 1716 : déclarations, établissement par des commissaires de l'état des facultés contributives d'une paroisse et d'un tarif, application aux cotes particulières des données de ce tarif, puis augmentation ou diminution au marc la livre des cotes individuelles selon que le total fourni par l'application du tarif était inférieur ou supérieur à la taille de la paroisse. De louables efforts furent tentés, non sans succès (en Picardie, par exemple, sur 1.400 paroisses, il y en eut plus de 1.200 de tarifées [2]), mais ce succès ne fut pas durable. C'étaient toujours les mêmes obstacles : l'incapacité ou la mauvaise volonté des collecteurs, sur qui reposait le sort de la réforme, puisqu'il dépendait d'eux d'établir les rôles dans la forme voulue et de tenir compte ensuite des modifications pouvant survenir ; la difficulté d'obtenir des renseignements exacts : l'extrême répugnance des taillables à être taxés avec précision pour chaque arpent, chaque charrue, cha-

1. Parfois même dès 1729.

2. Lettre de l'intendant Chauvelin à l'abbé de St-Pierre, 1er janvier 1741 (*Œuvres de l'abbé de St-Pierre*, XVI, 115).

que tête de bétail : leur désir intime de faire disparaître toute trace de ces opérations dangereuses. On avait cru affranchir les taillables de la crainte d'augmentations arbitraires et les amener à accroître leur production, à secouer leur torpeur, en leur prouvant que les taxes arbitraires étaient proscrites, et qu'ils étaient assurés en travaillant davantage de ne plus travailler uniquement au profit du collecteur ; on n'avait réussi qu'à les mettre davantage en alarme et ce qu'on leur présentait comme une garantie était à leurs yeux une menace. « Tel habitant, écrivait-on de Brioude à l'intendant d'Auvergne à propos d'un rôle tarifé [1], qui a payé jusqu'ici 30, 40, 50 l. de taille sans en savoir la raison... (sachant) que cette même taille lui vient parce qu'il est tailleur, maçon, cordonnier, boulanger, ou qu'il perçoit de quelque argent qu'il a prêté ou de quelques bestiaux qu'il a donnés à cheptel, deviendra plus fainéant, plus dur à prêter, et moins attaché au commerce par l'idée qu'il se fait que son travail, son industrie et son commerce lui attirent seuls ces excès de taille. » — « Le détail circonstancié de leurs biens, disait en même temps un mémoire de l'élection de Bordeaux, inquiète extraordinairement les taillables [2]. » Tous les efforts des intendants échouèrent devant ce parti-pris de silence ou de mensonge. Même en présence des commissaires ou des intendants eux-mêmes, la peur, l'habitude de la dissimulation, le sentiment que ces nouveautés déplaisaient aux élections et aux cours des aides et que le moment viendrait vite où elles seraient laissées de côté et où on aurait à se repentir d'y avoir prêté les mains, empêchaient la vérité de se dégager. On vit en Picardie des collecteurs forcés de faire un rôle tarifé s'entendre ensuite avec les habitants pour ne tenir aucun compte du rôle officiel et faire leur levée sur un rôle secret fait à l'ancienne mode [3]. L'intendant de Rouen fut obligé d'envoyer la maréchaussée et de faire emprisonner des collecteurs pour les forcer à faire un rôle tarifé ; on imagine facilement quel travail il pouvait obtenir ainsi. Aussi jugeait-il que l'établissement de la taille tarifée ne devait se faire que petit à petit, et d'abord uniquement dans les paroisses qui en témoigneraient le désir, ajoutant franchement qu'il s'en rencontrerait peu dans une généralité où un Parlement et une Chambre des comptes avaient tous leurs biens, et où leurs membres, seigneurs et maîtres absolus de beaucoup de paroisses, empêcheraient certainement une pareille demande [4]. Devant de telles résistances, le nouveau régime, partout essayé, dut être presque partout aban-

1. Lettre à l'intendant, 12 décembre 1735, à propos du rôle tarifé de Paulhaguet. *Arch. Puy-de-Dôme*, C. 3264.

2. *Arch. Gironde*, C. 2625.

3. *Arch. Somme*, C. 1111.

4. Mémoire de M. de la Bourdonnaye, intendant de Rouen (*Arch. Seine-Inférieure*, C. 285).

donné [1]; d'ailleurs faute d'exactitude dans les évaluations des quantités et des qualités, faute de bonne foi dans les déclarations et estimations, il menait à des injustices aussi grandes, plus grandes même, qu'avec la taille arbitraire et l'expérience démontra qu'il rendait les recouvrements plus difficiles [2]. « Le mal est devenu plus fort que le remède disait avec raison en 1745 le fermier général Dupin : il faut réédifier cet ancien bâtiment, il n'a plus de place pour recevoir des étais, et il menace de crouler sur ceux qui l'occupent. » Dans deux généralités seulement, le Limousin et la Champagne, la taille tarifée survécut : en Limousin, grâce au zèle de l'intendant de Tourny, et malgré la défectuosité des opérations d'arpentage poursuivies dans les deux tiers environ de la généralité et des estimations faites dans le reste ; Turgot, quand il arriva à l'intendance de Limoges, trouva cette taille tarifée dans un indescriptible désordre, désordre préférable toutefois au pur caprice des collecteurs, et il fit les plus louables efforts pour l'améliorer ; en Champagne, parce qu'un plus grand développement de la grande culture, l'existence de baux plus nombreux, la concentration de la population en de gros villages où tous se connaissaient, fournissaient pour l'établissement des cotes individuelles des bases relativement solides. La taille tarifée était destinée à ne jamais vraiment réussir que dans les pays d'agriculture relativement avancée, et où le fermage l'emportait sur le métayage [3].

En même temps qu'étaient faits ces efforts méritoires, quoique d'un succès difficile, pour améliorer la situation des taillables, une charge nouvelle commençait à peser sur eux : la corvée entrait dans les habitudes administratives, introduite par Orry, qui précédemment, dans son intendance de Soissons, avait commencé à y avoir recours. Aucun édit, aucun acte législatif, ne détermina la nature, l'étendue, la fréquence de la corvée ; rien ne fixa le nombre des astreints, des exempts, la durée, les saisons ; tout dépendit à cet égard de la volonté, ou, pour parler plus juste, des moyens de se faire obéir dont disposaient les intendants. L'instruction de 1738 parle des paroisses à une distance maximum de 3 lieues des chantiers pour les corvoyeurs à bras, de 4

1. Pas absolument partout : il y eut des paroisses, en petit nombre, qui restèrent attachées au système de la taille proportionnelle, même dans l'intendance de Rouen, par exemple.

2. Lettre de M. Libois, d'Issoire, à l'intendant d'Auvergne, 24 février 1763 (*Arch. Puy-de-Dôme*, C. 3220).

3. A ces deux exceptions il faut ajouter la paroisse de Champaissant, dans le Maine, où, par l'influence de Forbonnais, les habitants s'arrangèrent entre eux pour soustraire à l'arbitraire la répartition de la taille. Forbonnais donna l'exemple du sacrifice volontaire de son privilège nobiliaire. « Depuis ce temps, dit en 1789 le cahier de ce village, inspiré ou rédigé par Forbonnais, les habitants n'éprouvent plus ni vengeance ni procès entre eux, leurs terres sont mieux cultivées, les manouvriers mieux entretenus de travail : la mendicité est presque nulle. »

pour les corvoyeurs de harnais, interdit le rachat à prix d'argent, donne aux subdélégués le droit de punir le refus de travail par amendes, garnison, prison. Mais en somme il n'y eut rien de précis quand aux détails d'exécution ; tout dépendit des circonstances locales. Faut-il voir dans cette indétermination, avec M. Clamageran, une nouvelle preuve de l'insolence avec laquelle le gouvernement de l'ancien régime traitait la majeure partie de la nation ? Ne peut-on pas y voir aussi une marque du désir de l'administration de ne point exposer à l'opposition certaine des cours une loi constitutive de la corvée, et aussi de sa répugnance à établir des règlements généraux auxquels l'expérience et les circonstances locales pouvaient, devaient même, apporter de grands changements ? Quoi qu'il en soit, cette corvée en nature, si féconde en abus, n'en indiquait pas moins le désir de mettre un terme à un mal profond, et plus insupportable encore aux populations que les plus lourdes exigences. Si déplorable était dans l'ancienne France l'état de la vicinalité, si funeste était aux campagnes l'absence de voies de communication praticables, que cette taxe nouvelle était un service en même temps qu'un fardeau. Le véritable tort de la corvée fut son peu d'efficacité, et l'inégalité excessive de sa répartition. Telle qu'elle fut, si mal entendue qu'elle ait été, il lui est arrivé — rarement sans doute, mais quelquefois — d'avoir des partisans jusque dans la classe qu'elle opprimait le plus. « Nous prions tous ceux qui ont autorité en cela, disait en 1780 une paroisse du Lot-et-Garonne, Agmé, de donner des ordres pour que les chemins soient accommodés, même par corvée ; on priera le Seigneur pour tous ceux qui auront cette charité pour nous. » Et ils sont assez nombreux les cahiers de 1789 qui ont, malgré tous les abus de la corvée en nature, préféré ce régime à celui des impôts de remplacement [1].

A partir de 1740, la guerre, à laquelle Fleury se laissa amener pour la seconde fois sans la vouloir, relégua bien loin toute autre préoccupation que celle de trouver de l'argent, par tous les moyens. En novembre 1740 il est émis 600.000 l. de rentes viagères, 820.000 en octobre 1741 ; elles sont divisées en 7 classes, d'après l'âge des rentiers, avec intérêt croissant du denier 14 au denier 8, mais on comprend indistinctement dans la première toutes têtes au-dessous de 30 ans. En juin 1742 il est créé 600.000 l. de rentes perpétuelles au denier 20 sur les postes, 600.000 autres en février 1743. Mais les emprunts à lots et en rentes viagères sont les préférés du gouvernement et du public ; en janvier 1743 est émise une loterie au capital de 9 millions, en 30.000 billets de 300 l., dont les 9.000 lots sont payables en argent ou en rentes viagères, et dont les billets non primés reçoivent 15 l. de

1. Citons par exemple les cahiers de Nouan-sur-Loire (bailliage de Blois), Bouzonville-aux-Bois, Escrennes (bailliage d'Orléans), Nicey (bailliage de Sens), etc., etc.

rente viagère en forme tontinière composée, c'est-à-dire que les survivants n'héritent que de la moitié des rentes des décédés, l'autre moitié s'éteignant au profit de l'Etat. Cette combinaison obtient un si grand succès qu'on s'empresse d'émettre un autre emprunt semblable dès février, puis un autre en novembre de 15.600.000 l. dont les 24.000 billets sont payables cette fois 350 l. en espèces et 300 l. en capitaux de rentes sur les aides et gabelles. En novembre 1744 il est encore créé 400.000 l. de rentes viagères en 8 classes et 877.200 l. de rentes tontinières en 30.000 actions à 300 l., en 15 classes, avec un intérêt variant de 20 l. à 39 l. et en février 1745, 892.800 l. de rentes viagères. Toutes les fois que ces chiffres sont dépassés par les souscriptions du public, le surplus est naturellement accepté.

En outre c'est à partir de cette guerre qu'entre définitivement dans les habitudes de l'administration un autre procédé d'emprunt, déjà usité sous Louis XIV, mais tout à fait ordinaire à partir de 1742 : l'emprunt par l'intermédiaire des Etats provinciaux. On sait que sous l'ancien régime le crédit de l'Etat, maintes fois banqueroutier, était très inférieur à celui des provinces ayant encore un reste d'indépendance, ou même des villes ; le Languedoc, la Provence, la Bretagne, la Bourgogne trouvaient facilement, en pleine guerre, des capitaux à 5 0/0, dont l'intérêt était ensuite réduit à 4 par d'opportunes conversions, et dont le service, arrérages et amortissement, pouvait être facilement assuré par les impositions, dixième, capitation, dont elles avaient l'abonnement : antérieurement, point essentiel, à tout versement de ces impositions au Trésor. Par là, toute garantie était assurée aux capitalistes ; d'autre part, c'était un moyen pour le gouvernement de trouver de l'argent à des conditions favorables ; enfin, point important encore, un moyen pour lui d'éviter l'ennui des enregistrements parlementaires. Tant d'avantages réunis expliquent pourquoi un si large recours au crédit des Etats provinciaux fut fait pendant les cinquante dernières années de l'ancien régime ; sitôt un emprunt amorti, un autre était conclu ; on aliénait jusqu'au dernier sol les impositions abonnées par les provinces ; de minutieux calculs étaient établis pour déterminer les capitaux qu'il était possible d'en tirer ; et là est même la raison toute puissante pour laquelle la royauté s'abstint de donner le coup de grâce à cette institution vieillie qu'étaient les Etats provinciaux, souvent gênante, souvent maudite, mais toujours épargnée, parce que c'était un « crédit » de plus, et qu'on avait toujours un impérieux besoin d'avoir le plus possible de « crédits ».En 1742,les Etats de Bourgogne prêtent le leur pour 2 millions, ceux de Provence pour 2, ceux de Bretagne pour 2.400.000 ; en 1743, ceux de Languedoc pour 3 millions ; en 1744, on tire encore 3 millions du Languedoc et 3 de la Bretagne. Le branle est donné, et désormais ce sera constamment, et surtout en guerre, une succession ininterrompue d'emprunts.

Si fréquents qu'ils soient, ils n'empêchent pas d'autres affaires extraordinaires ; un édit de février 1745 crée des offices d'inspecteurs et contrôleurs des maîtres et gardes dans les corps de marchands, d'inspecteurs et contrôleurs de jurés dans les communautés d'arts et métiers ; le recouvrement en est confié à un traitant, qui est inflexible ; les amateurs manquant, la finance en est répartie sur les marchands et artisans au prorata de leur dixième d'industrie, et l'opération revient à un énorme supplément à ce dixième. De même pour un autre édit du même mois imposant des augmentations de finance, des rachats de prêt et d'annuel, aux secrétaires du roi, aux trésoriers de France, aux élus, aux receveurs des domaines et bois, etc., etc. La résistance, comme la désolation, est générale : « plusieurs, dit un arrêt du conseil du 19 octobre 1745, se montrent si peu affectionnés au service de l'Etat que pour s'exempter des secours qu'ils doivent indispensablement dans les circonstances présentes, ils ont fait enlever leurs meubles et effets ou en ont disposé par des ventes simulées ou des transports concertés, et n'ont pas même laissé dans leurs maisons les meubles réservés par l'ordonnance, pour se soustraire aux premiers paiements, et faire apparaître par de semblables pratiques d'une prétendue insolvabilité qui se trouve contredite par les autres biens qu'ils possèdent... S. M. ordonne que ceux qui n'auront pas payé dans le courant d'octobre la moitié des sommes pour lesquelles ils sont compris aux rôles arrêtés au conseil seront exclus de tous honneurs, droits, émoluments, privilèges, exemptions... notamment de l'exemption de taille. » Vaines menaces ; on savait trop bien que payer exposait à de nouvelles exigences arbitraires ; et des corps entiers d'officiers, comme à Bordeaux, aimaient mieux laisser établir garnison chez eux que verser la somme requise.

Impôts nouveaux ou augmentations d'impôts n'eurent garde d'être oubliés ; les droits sur les quais et halles de Paris furent augmentés d'un quart, de nouveaux droits d'entrée établis sur la volaille, le gibier, les œufs, beurre et fromages ; la caisse de Sceaux et Poissy fut rétablie ; les droits sur les greffes judiciaires, sur les cartes à jouer, sur le sel des bénéficiaires de privilèges de franc salé, accrus, ainsi que les droits manuels des officiers des greniers à sel. Versailles, jusque-là exempte, fut soumise à des droits d'octroi par édit d'avril 1745.

Dès le 29 août 1741 fut établi le dixième, que le contrôleur général souhaitait de percevoir cette fois à la rigueur : mais il dut se contenter de quelques augmentations d'abonnement [1]. Il pressait vivement les intendants de ne pas se contenter de lever le dixième sur les bases de

1. Le dixième fut porté à 1.800.000 en Bretagne, à 1.500.000 en Languedoc, 750 000 en Franche-Comté, à 350.000 en Artois, 700.000 en Provence, 750.000 en Bourgogne, etc., etc.

celui de 1734, très mal travaillé à son sens, de seconder de tout leur pouvoir directeurs et contrôleurs, et, pour exciter leur zèle, il indiqua pour chaque généralité un chiffre qui était à ses yeux le minimum auquel un dixième levé avec exactitude pouvait être porté : 700.000 l. dans la généralité de Soissons, 900.000 dans celle de Riom, 1.550.000 dans celle de Bordeaux, etc. : « J'ai reconnu,écrit Orry à Boucher le30 septembre 1741 [1], sur les rôles de 1736 que les principales terres n'avaient pas été portées à leur juste valeur, que le revenu de celles qui ne sont point affermées avait été encore ménagé,que les évaluations avaient été faites sur un pied beaucoup trop faible... J'ai senti que le produit du dixième dans votre généralité pourrait être susceptible d'une augmentation considérable... et qu'au lieu de 1.343.342 qu'il a produit en 1736 on pourrait aisément et avec justice en tirer 1.800.000. Mais comme il faudrait entrer dans des détails et dans des discussions qui causeraient nécessairement un retardement considérable et dans la confection des rôles et dans le recouvrement, ce qu'il est de la dernière importance d'éviter... je crois plus à propos de réduire à 1.550.000. » Ces fixations finirent par être atteintes, du moins sur le papier, mais avec peine. La divergence de vues était grande entre les directeurs du 20e, qui travaillaient avec un zèle réel, plus ou moins habile, à l'augmentation du dixième, et les intendants, désireux d'éviter les plaintes et les réclamations, portés à reprocher aux fonctionnaires du dixième un esprit trop fiscal, les désavouant volontiers, même les blâmant [2], cherchant à se débarrasser des plus compromettants d'entre eux, et parfois y réussissant. Quelques améliorations furent toutefois réalisées. Quand M. de Tourny prit possession de l'intendance de Bordeaux en 1743, il y trouva encore le dixième levé par addition à la taille, comme l'avait toléré son prédécesseur, et il ne négligea rien pour faire cesser cet abus, là surtout où il était le plus grave, dans les élections de taille personnelle : mais au prix de combien de peine ! Tous les moyens étaient bons pour empêcher les vérifications des contrôleurs. « Transportés dans une paroisse pour y prendre des déclarations ou y vérifier celles déjà données, on les évite plutôt que de se rendre aux lieux et heures par eux indiqués : il ne leur est possible que de rassembler au plus quelques syndics ou collecteurs, et ce qu'ils en tirent est presque toujours déguisé.. Les habitants disent qu'on les conduirait à l'échafaud plutôt que de dénombrer le bien de leurs voisins... Malice, crainte ou ignorance, les habitants assemblés sont animés de l'un de ces trois différents

1. *Arch. Gironde*, C. 3060.

2. Le bruit courut que Rossignol, intendant d'Auvergne, avait blâmé, *publiquement*, la façon de faire des contrôleurs du dixième, à propos des rôles de supplément : et en se défendant il convint de l'avoir fait, mais seulement en particulier, dans son cabinet.

sentiments, et souvent de tous les trois ensemble [1]. » Malgré ces difficultés, l'œuvre s'accomplit, et le dixième fut rejeté, même avec une certaine augmentation, des métayers, journaliers et artisans, qui ne le devaient pas, sur les propriétaires, qui le devaient ; encore ne fut-ce guère que sur les propriétaires taillables : vis-à-vis des privilégiés et surtout des parlementaires, Tourny était impuissant. Leurs rôles restaient stationnaires, quoique de tout temps extrêmement ménagés [2], et cependant leurs cotes ne rentraient qu'avec des lenteurs et des difficultés infinies : pour les officiers du Parlement, surtout, le défaut de paiement était tel qu'il équivalait en fait à une immunité que la loi ne leur accordait point. Il eût fallu, pour soumettre ces privilégiés récalcitrants à la règle commune, une fermeté et des moyens d'action que l'administration était très loin d'avoir. Il lui était beaucoup plus facile de frapper d'une taxe additionnelle les cotes existantes que de proportionner les cotes aux revenus des propriétaires les plus puissants. C'est ainsi qu'un édit de décembre 1746 put créer sans soulever de résistance 2 sols pour livre additionnels au dixième, et les affecter comme gage à un emprunt de 18 millions. Le même édit promit suppression du dixième lors de la paix. Lorsque ce terme arrivera, en 1749, le dixième se montera à 36 millions, et environ 40 avec le supplément des sols pour livre.

Grâce à tous ces moyens extraordinaires, Orry suffit tant bien que mal aux frais de la guerre. Mais sa parcimonie pour les courtisans lui avait fait beaucoup d'ennemis. Son maintien devint impossible lorsqu'avec la faveur de Mme de Pompadour la cour devint un véritable tourbillon de fêtes et de plaisirs. Il fut renvoyé le 4 décembre 1745, trois mois après la présentation officielle de la nouvelle maîtresse royale, à qui il avait résisté en face. Le choix de son successeur ne fut l'œuvre que du roi lui-même et du secrétaire d'Etat de la guerre, le comte d'Argenson, qui ne se doutait guère, en l'élevant, qu'il élevait un de ses principaux ennemis ; ce fut Machault, intendant de Valenciennes.

1. Lettres de M. de Tourny, 11 février, 12 novembre 1744, 19 janvier 1745 (*Arch. Gironde*, C. 3215).

2. J'ai cité ailleurs (*Impôts directs sous l'ancien régime*, p. 351, 352) des documents montrant, pour une demi-douzaine environ d'officiers du Parlement de Bordeaux, que *rien* n'était payé au 1[er] décembre 1745 du dixième de 1743, 1744 et 1745. Le cas n'était nullement exceptionnel : les parlementaires devaient partout à la terreur qu'ils inspiraient d'extraordinaires ménagements.

CHAPITRE VI

MINISTÈRE DE MACHAULT (1745-1754)[1]. — LA GUERRE DE SEPT ANS JUSQU'EN 1759.

Le nouveau contrôleur général n'était pas sans ressemblance avec son prédécesseur : abord peu facile, humeur taciturne, comme pour décourager les demandes. Ses vues étaient beaucoup plus étendues. Mais ses grands desseins ne se formèrent peut-être, et en tout cas ne se révélèrent, que plus tard ; pour le moment le seul rôle possible d'un ministre était de trouver de l'argent pour gagner le moment souhaité de la paix. Emprunts, impôts, édits bursaux, se succédèrent donc sans interruption, en 1746, 1747, 1748 : rentes perpétuelles, rentes viagères, loteries, création de nouveaux droits sur le suif, la cire, les papiers et cartons, la poudre à poudrer, assujettissement à l'insinuation des actes translatifs de propriété de biens réputés immeubles, comme rentes sur l'Hôtel de Ville, sur le clergé, offices de finance et de justice, à la grande colère du Parlement de Paris qui fit à deux reprises des remontrances et n'enregistra que du très exprès commandement du roi. Une mesure pécuniairement beaucoup plus féconde fut la restitution au Trésor du produit du tabac, abandonné en 1723, comme il a été dit, à la Compagnie des Indes : Machault le retira en 1747 à la Compagnie, contre une rente annuelle de 9 millions, et l'Etat rentra ainsi en possession d'une branche de recette extrêmement productive, destinée à parvenir à un rendement de près de 30 millions vers 1789.

La paix fut enfin conclue le 21 octobre 1748 : paix précaire et peu glorieuse, terminant sans avantage une guerre follement entreprise et mal conduite, qui avait gravement compromis la situation financière, sinon brillante, du moins rassurante, des années ayant suivi le traité de 1738. La dette publique s'y est considérablement accrue ; un gros arriéré de dépenses de guerre évalué par la voix publique à 180 millions pèse en outre sur les finances. L'équilibre est désormais détruit : avec la suppression, inévitable, des taxes de guerre, comme le dixième, qui va disparaître avec l'année 1749, et comme les édits bursaux de

1. Cf. pour plus de détails l'ouvrage spécial que j'ai consacré antérieurement à l'histoire de ce ministre (Machault d'Arnouville, *Etude sur l'histoire du contrôle général des finances de 1749 à 1754*, Hachette, 1891).

1748 qu'il faut supprimer par arrêt du 4 février 1749, les recettes nettes vont tomber à près de 190 millions, les dépenses se montant à 220 et davantage. Cette situation commande des mesures énergiques. Il faut absolument profiter de la période de tranquillité, peut-être courte, qui va suivre le traité d'Aix-la-Chapelle pour rétablir l'équilibre, liquider l'arriéré et préparer l'extinction graduelle d'une dette publique sous laquelle l'Etat risque d'être écrasé dans le cas d'une nouvelle lutte.

C'est ce que comprit très bien le contrôleur général, et sa gloire est d'avoir pris les mesures les plus énergiques pour conjurer ces périls et préparer un meilleur avenir. Il pensa qu'en supprimant, comme on y était forcé, l'impôt du dixième, il était possible cependant d'en conserver une partie, de faire porter cette partie sur l'universalité des revenus du royaume, sans exception, sans privilèges, sans abonnements, sans complaisances, et de tirer de cette partie, sans surcharge pour personne et même avec soulagement pour les contribuables jusque-là les moins ménagés, plus peut-être que de l'ancien dixième, assez, en tout cas, pour sortir des difficultés présentes et pour constituer un fonds d'amortissement. Il résolut donc de substituer au dixième un vingtième, d'étendre ce vingtième à tous les revenus (surtout à tous les revenus fonciers [1]), notamment aux revenus ecclésiastiques, de le faire percevoir par de tout autres méthodes que le dixième, de faire pénétrer partout la surveillance du fisc et l'action de ses contrôleurs, et d'alimenter avec le produit de ce vingtième une caisse d'amortissement. Il fit adopter ce plan, ce qui était facile : il obtint même promesse formelle d'être soutenu contre les résistances acharnées que le passé n'autorisait que trop à à craindre ; et l'édit rendu à Marly en mai 1749 supprima le dixième à partir du 1er janvier 1750 et établit un vingtième « *pour les premières années* » sur tous les revenus de tous, privilégiés et non privilégiés, le produit devant en être versé dans une caisse d'amortissement entière-

1. Le vingtième, tout comme le dixième, se divisa en vingtième des biens fonds, vingtième des offices et droits, vingtième d'industrie : le premier seul eut une réelle importance, tant à cause de la prédominance considérable de la richesse foncière que des grandes difficultés d'assiette des deux autres et de la crainte, justifiée, d'alarmer l'industrie et le commerce par des déclarations qu'on se savait d'ailleurs incapable de vérifier. Aussi se contenta-t-on pour tout ce qui n'était pas biens fonds d'un vingtième extrêmement modique, établi à peu près au hasard, mais trop léger pour opprimer véritablement personne. En 1790, sur un total pour toute la France de 56.996.077 pour deux vingtièmes, le vingtième des biens fonds figurait pour 55.259.589, le vingtième d'industrie pour 1.092.927, celui des offices et droits pour 643.561. Ne cessons donc pas de le répéter, pour couper court à des erreurs souvent reproduites de nos jours dans les discussions relatives à l'impôt sur le revenu : le vingtième n'était en aucune façon un impôt sur *le revenu* : il était, en théorie, un impôt *sur les revenus*, à caractère réel, et non personnel ; et au lieu d'être, dans la pratique, un impôt sur *tous les revenus*, il n'était guère qu'un impôt sur le revenu foncier.

ment distincte du Trésor royal et uniquement destinée au remboursement des dettes de l'Etat. Un autre édit du même jour grevait malheureusement déjà cette future caisse d'un lourd fardeau, en créant 1.800.000 l. de rentes 5 0/0 remboursables en 12 ans, dont le service devait être fait par elle.

Bien que l'édit créant le vingtième ne fît guère que reproduire ceux qui avaient précédemment établi le dixième, il contenait un mot nouveau, celui d'usufruitiers, mis avec l'intention évidente d'atteindre le clergé, qui se donnait volontiers comme n'étant qu'usufruitier de ses biens, et non propriétaire, et qui avait fait appel à cet argument pour éluder les impôts précédents ; il contenait surtout des choses nouvelles : d'abord le fait d'apparaître au lendemain de la publication de la paix, et non pas, comme d'ordinaire, au lendemain d'une déclaration de guerre ; ensuite le silence volontairement gardé sur le terme auquel devait cesser la perception du nouvel impôt. C'était montrer qu'il ne s'agissait plus d'un expédient temporaire, mais d'une institution destinée à durer. Le Parlement de Paris, et à sa suite les Parlements de province, enregistrèrent cependant le vingtième sans trop de difficulté. La résistance ne commença que lorsqu'il fut évident qu'on entendait procéder à sa levée dans un autre esprit que pour le dixième et avoir un vingtième réel, au lieu de n'en avoir que le semblant.

Elle se produisit même dans les pays d'élections, où elle n'avait pas d'organes attitrés, mais où les propriétaires riches, influents, où les privilégiés, et surtout ceux qui tenaient de près ou de loin aux Parlements, avaient l'habitude de tenir l'administration en échec. Appliquer la règle stricte à tout ce monde orgueilleux et puissant était et resta toujours au-dessus de ses forces. Au moindre accroissement de leurs cotes, ils remplissaient l'intendance de leurs plaintes, le ministère de leurs réclamations, soufflaient la résistance, organisaient des grèves de contribuables, et finalement réussissaient toujours à ne pas payer ou à payer moins qu'auparavant. Les peines du double et du quadruple, inscrites dans la loi pour absence de déclaration ou pour déclaration inexacte, n'étaient jamais appliquées. Les décharges et modérations, que le pouvoir central avait seul qualité pour accorder, étaient souvent devancées par l'intendant lui-même, qui craignait de se faire une affaire avec des gens d'humeur peu accommodante et dont les remontrances étaient extrêmement redoutées. Les huissiers, sergents et collecteurs n'osaient se commettre avec des magistrats vindicatifs, et dont ils savaient avoir tout à craindre. Des cotes de vingtième sont restées en souffrance pendant de nombreuses années ; quand enfin on commençait à s'en émouvoir, tels étaient les ménagements dont on était obligé d'user envers les parlementaires que les intendants les plus énergiques conseillaient eux-mêmes de faire remise aux redevables

d'arriérés devenus trop écrasants pour eux[1]; et un nouvel exemple s'ajoutait à la longue liste de ceux qui enseignaient aux contribuables le peu de risque et les profits presque assurés de l'abstention. Aux mécontents, aux frondeurs, qui accréditèrent le bruit que sous le nom trompeur de vingtième c'était en réalité un dixième que l'on continuait, et que l'on prétendait même accroître, la correspondance administrative du temps, les chiffres donnent un démenti catégorique. Le dixième des pays d'élections se montait en 1749 à 22.244.000 : le vingtième en 1756 y fut de 11.269.000, et il resta dans les années suivantes autour de 11 millions et demi.

Mais les pays d'élections n'étaient pas le véritable champ de bataille : la grosse question était l'introduction du vingtième selon la règle commune, avec déclarations, avec contrôleurs, dans les provinces ayant jusqu'alors joui d'abonnements et levé leur vingtième à leur guise. Dans toutes le seul fait d'exiger des déclarations, et, à défaut d'elles, de reproduire les cotes du dixième (article surtout comminatoire et qui n'eut qu'une exécution fort restreinte), surtout celui d'envoyer des contrôleurs et de faire dresser des tarifs, produisit des augmentations considérables. En Franche-Comté un dixième de 750.000 fit place, vers 1752-1754, à un vingtième de 1 million, puis de 900.000 ; en Artois, où le dixième avait été abonné 350.000, les rôles de vingtième dépassèrent un instant 560.000 et se fixèrent à 500.000 ; pour la Bourgogne, ces chiffres furent respectivement de 750.000 et de 700.000 à 740.000 ; pour la Provence de 700.000 et de 400.000[2]. Il n'y eut pas un seul pays d'Etats où les rôles du vingtième régi n'aient fortement dépassé la moitié, et parfois même la totalité, du dixième abonné ; résultat qui ne fut atteint, il est vrai, qu'au prix d'une résistance passionnée et de colères furieuses : résistance passive dans les pays qui n'avaient point d'organes pour se défendre, et qui se bornaient à mettre le plus d'obstacles possible à la perception ; résistance active, comme dans certains pays d'Etats, en Languedoc et en Bretagne par exemple.

Les Etats de Languedoc, dans leur session de 1750, aimèrent mieux

1. M. Duvigier, procureur général au Parlement de Bordeaux, étant mort en 1752, sa fille et héritière, plus tard marquise de Flamarens, fut mise sous la tutelle de M. de Bacalan qui négligea entièrement de payer les vingtièmes de sa pupille. Il en fut ainsi jusqu'en 1773, où l'intendant Esmangart, vu le décès de M. de Bacalan et la bonne foi de M de Flamarens, conseillait d'accorder la décharge. Les receveurs des tailles avaient pendant ce temps, paraît-il, fait l'avance, de leur poche, du vingtième des biens de Mlle Duvigier (*Arch. Gironde*, C. 3022).

2. Il est vrai qu'il faut distinguer, comme toujours, entre les rôles et le produit. Les réductions, non-valeurs, cotes impayées, étaient nombreuses. Les Etats, quand ils réclamaient l'abonnement, exagéraient cette différence, et soutenaient que les contribuables avaient mieux aimé continuer à payer un dixième que s'exposer aux frais et aux lenteurs inséparables d'une demande en réduction. — Les décharges, au contraire, étaient accordées en très grand nombre ; la résistance des contribuables était la principale cause de l'abaissement du produit.

se laisser dissoudre que d'accorder le don gratuit,et l'intendant — fort marri d'un pareil cadeau — eut ainsi à diriger une vaste administration à laquelle il avait été jusqu'alors à peu près étranger. Cette petite révolution administrative s'accomplit d'ailleurs avec succès,et le vingtième, en particulier, s'établit sinon facilement, du moins avec un progrès très marqué par rapport au dixième ; les rôles de 1752 se montèrent à 1.724.386 l. A en croire les Etats, à qui le ministre consentit à rendre l'existence en 1752, mais avec diverses précautions destinées à les empêcher désormais « de dérober et charger les peuples,et contrarier les volontés du roi », cet établissement du vingtième régi fut signalé par d'insupportables vexations : « Les rôles furent d'abord arrêtés arbitrairement ; lorsque dans la suite on reçut des déclarations, on n'admit ni les évaluations, ni les distractions qui y étaient énoncées ; on en substitua d'autres, aussi arbitraires que les premiers rôles, par les opérations défectueuses et forcées des préposés.. gens chargés par état, par goût, par intérêt, de forcer les évaluations et les tarifs ; gens qui joignaient à l'arbitraire et à l'excès de leurs estimations une hauteur et une dureté qui les rendaient aussi odieux aux redevables qu'elles étaient injustes [1]. » C'est-à-dire, au fond, qu'on aurait voulu voir ajouter une foi aveugle aux déclarations des intéressés. Tout autre, bien entendu, est le langage de ceux qui prirent une part active à l'opération et qui purent constater par eux-mêmes combien au contraire, faute de moyens, faute de vigueur, faute de temps aussi, puisque dès 1756 on allait revenir au système des abonnements, l'administration fut loin de pouvoir saisir toute la matière imposable. Un des 54 contrôleurs envoyés par Machault en Languedoc, qui a laissé sur ses opérations dans cette province une relation pleine de renseignements du plus vif intérêt, B.D.L.C. [2] (B. de La Croix, pseudonyme sous lequel il avait cru devoir se mettre, lui et sa famille, à l'abri des vengeances et des rancunes auxquelles semblables commissions exposaient ceux qui osaient les accepter [3]) se disait sûr de pouvoir élever à 4 millions, sans provoquer de plaintes fondées, le vingtième du Languedoc, dont le dixième était abonné 1.500.000 ; pour la ville de Montpellier, en particulier, imposée au dixième à 8 mille et quelques centaines de livres, elle aurait pu, d'après lui, l'être au vingtième à plus de 84.000.

En Bretagne, où les Etats étaient asservis à l'empire d'une noblesse démesurément nombreuse, violente, intraitable, la résistance fut plus vive ; après que des Etats extraordinaires, de petits Etats, en 1749, eurent accepté le vingtième, cette imposition n'en rencontra pas moins une opposition passionnée de la part de la noblesse dans les sessions

1. Supplique des Etats de 1764 pour une modération de vingtième, K. 878.

2. *Arch. nat.*, A D IX, 506.

3. Par délibération de 1756, tout employé de l'ex-régie des vingtièmes dut être écarté de tout emploi public dans la province.

ordinaires de 1750 et surtout de 1752 ; elle persista invinciblement dans son refus, qui pouvait faire élever des doutes sur la légalité du vingtième, la prétention étant dans cette province que toute imposition étant un don devait, comme tous les dons accordés par les Etats, réunir l'unanimité des trois ordres. Le vingtième n'y fut jamais que subi, et non accepté. Cependant les rôles, faits sur déclarations non vérifiées, se montèrent dès 1753 à 1.460.000 [1], pas beaucoup moins que le dixième abonné (1.800.000) et beaucoup plus que l'abonnement (1.250.000) qui allait être accordé à la province en 1756.

Plus retentissante encore fut la lutte du contrôleur général contre le clergé. Pour entamer ses immunités, et créer un précédent en faveur de sa prétention de faire contribuer le clergé aux besoins de l'Etat par devoir, non par pure générosité, il s'attaqua d'abord au clergé étranger, qui n'avait pas la cohésion et la puissante organisation du clergé de France. Mais les évêques lorrains, alsaciens, francs-comtois, opposèrent un *non possumus* absolu aux ordres qui leur furent signifiés de faire parvenir aux directeurs du vingtième ou aux intendants des déclarations des biens ecclésiastiques de leurs diocèses (1749). L'Assemblée du clergé de France de 1750 se cantonna invinciblement sur le même terrain. En vain Machault se borna-t-il à exiger, au lieu du vingtième, un subside annuel de 1.500.000 l. (déclaration du 17 août 1750), destiné à accélérer le remboursement des dettes du clergé, et, pour la répartition de cette somme, à enjoindre aux bénéficiers de donner aux bureaux diocésains des déclarations exactes de leurs revenus, dont le roi se réservait de se faire rendre compte : l'Assemblée persista à repousser avec la même intransigeance tout impôt « qui eût la moindre odeur de contrainte » et l'évêque de Rennes répondit au roi en son nom : « Notre conscience et notre honneur ne nous permettent pas de consentir à voir changer en tribut nécessaire ce qui ne peut être que l'offrande de notre amour. » Elle se laissa dissoudre plutôt que de céder et se sépara le 20 septembre après avoir rédigé une protestation solennelle de nullité contre toute atteinte qui pourrait être portée aux immunités de l'Eglise. Il n'en devait être porté aucune : le roi, malgré son contrôleur général, laissa impunément braver son autorité et ses ordres restèrent sans aucune exécution. Après de longues hésitations, un arrêt du Conseil du 23 décembre 1751 suspendit la levée, non commencée, des 1.500.000 l. et chargea la prochaine assemblée du clergé de procéder elle-même à un nouveau département, par des déclarations ne devant passer sous les yeux que des bureaux diocésains. C'était la faillite définitive de la politique de Machault. Seul l'édit d'août 1749, qui subordonnait à des conditions assez étroites (obtention, après enquête, de lettres paten-

1. Ils étaient portés à 1.617.000 en 1756.

tes enregistrées en Parlement) la fondation de nouveaux établissements de mainmorte ou les nouvelles acquisitions par gens de mainmorte, et qui fut au contraire bien appliqué, empêcha cette faillite d'être complète.

Il eût voulu aussi comprimer énergiquement les dépenses, amortir la dette, et là encore fut sans cesse contrecarré par la faiblesse du maître et des habitudes invétérées de profusion. La caisse d'amortissement fonctionna régulièrement, mais sans efficacité, étant surchargée dès le début de services étrangers à ce qui aurait dû être sa seule fonction, le remboursement du capital des emprunts. Elle avait à payer les intérêts des emprunts de 1735, 1738, 1742, 1746, des loteries de 1743, 1747, 1748, sans parler de l'emprunt de 36 millions de 1749. Mais surtout il eût fallu, pour qu'il y eût vraiment amortissement, que l'ère des emprunts fût définitivement close, et il n'en fut rien, malheureusement : dès 1751 un édit de mai crée 2 millions de rentes viagères au capital de 20 millions [1], et 900.000 l. de rentes amortissables sur la ferme des postes, au capital de 30 millions [2], pour rembourser les dettes de la guerre ; raison qui n'était, hélas, que trop fondée, mais qui avait déjà servi plusieurs fois, et le Parlement n'enregistra cet édit qu'après une longue résistance, remontrances et itératives remontrances, et à une très faible majorité. Ces désagréments n'inspirèrent pas au gouvernement des résolutions d'économie : ils ne lui inspirèrent que le désir d'éviter en semblable occasion les remontrances parlementaires qui excédaient le roi [3], et en 1752 on imagina à cet effet une combinaison qui dissimulait habilement un emprunt sous les apparences d'un remboursement ; un arrêt du Conseil du 17 octobre autorisa les propriétaires de rentes sur les aides et gabelles qui voudraient être remboursés à remettre leurs contrats au Trésor royal, jusqu'à concurrence de 22 mil-

1. Il fut souscrit 2.198.688 de rentes viagères au lieu de 2 millions et l'excédent fut, comme toujours, validé.

2. La médiocrité de ce taux pourrait surprendre — bien qu'il y ait eu en général une baisse marquée dans le taux de l'intérêt depuis 1750 environ jusqu'à la guerre de Sept Ans — si nous ne savions d'autre part qu'il s'agissait moins d'un emprunt volontaire que d'une *remise* de rentes à des fournisseurs ou à des créanciers non payés. Ces rentes se soutinrent d'ailleurs fort bien et atteignirent le cours de 75, et même de 80 (Compte Rendu de Necker p. 18). On eut l'heureuse idée de leur accorder, sans restriction, la faculté de *reconstitution*, c'est-à-dire que le rentier put se faire substituer une autre personne.

La baisse du taux de l'intérêt provenait de la rareté des emplois offerts aux capitaux et des grandes espérances fondées sur la caisse d'amortissement. Ducloz-Dufrénoy a noté cette particularité que les créanciers de l'Etat, par crainte d'être remboursés, préféraient alors les emprunts perpétuels aux emprunts remboursables. On trouvait difficilement de bons placements à 4 0/0 avant la guerre de Sept Ans. Cette situation ne tarda pas à être complètement modifiée.

3. « Sire, disait un courtisan à Louis XV jouant au quadrille aux gros écus, bientôt Messieurs du Parlement ne permettront plus à Votre Majesté que de jouer de petits écus. »

lions et demi, avec somme égale en numéraire, pour être remboursés du tout par la caisse des amortissements en 9 ans. La ruse réussit; aussi ne tarda-t-on guère à voir paraître des arrêts du Conseil admettant au même « avantage » les propriétaires de rentes de 1738 sur les postes et des rentes réduites en 1726, ces dernières avec une notable diminution sur le capital nominal, tandis que les autres étaient reçues valeur nominale, malgré la diminution qu'elles subissaient sur le marché. A ces emprunts plus ou moins avoués, s'ajoutent, comme toujours, des emprunts dissimulés et secrets, avances des receveurs généraux, des fermiers généraux, etc., et en paix comme en guerre le gouffre continue ainsi à se creuser. Un déficit ordinaire d'au moins une vingtaine de millions est la règle et doit être chaque année couvert par des expédients.

Ces appels au crédit étaient d'autant plus fâcheux qu'ils coïncidaient avec des bonifications importantes obtenues sur les revenus publics, qui auraient dû les rendre inutiles. En 1744, le bail des fermes générales (bail Thibaut La Rue) n'avait été passé qu'avec une plus-value insignifiante, 91.153.000 en guerre, 92 millions en paix, au lieu de 91.083.000 (avec le tabac). Mais le bail de 1750 fut fait dans de bien meilleures conditions, grâce, semble-t-il, au fermier général Bouret, le fameux Bouret, qu'ont rendu si célèbre sa fortune colossale et ses prodigalités insensées, ami intime du contrôleur général et son homme de confiance : il lui aurait révélé que les fermiers généraux auraient eu à se partager dans le dernier bail un bénéfice moyen annuel de 9 millions. Ce fut précisément le chiffre dont Machault exigea que fût accru le bail : il ne le passa que pour 101.149.500 (bail Girardin, 28 octobre 1749). En outre il fut convenu que si l'adjudication des sous-fermes (on sait que les aides, les domaines et droits domaniaux étaient sous-affermés par les fermiers généraux à diverses compagnies), dépassait le chiffre de 29.916.500, pour lequel elles figuraient dans le bail [1], la plus-value serait tout entière au profit de l'Etat. Aussi Machault veilla-t-il de très près sur cette adjudication des sous-fermes. Quantité de parasites, à chaque renouvellement, faisaient jouer tous les ressorts imaginables pour avoir accès dans ces compagnies bienheureuses ; en 1738 on avait vu jusqu'à 7.200 candidats se disputer âprement les places de sous-fermiers de faveur ; sans se laisser décourager par le petit nombre des élus, qui ne furent cette année-là que 100 tout juste [2], les anciens ayant trouvé moyen de se faire maintenir pour la plupart, une foule au moins aussi nombreuse remuait ciel et terre aux approches du renouvellement de 1749 ; « tout rompait de monde à Compiègne », écrivait d'Argenson, par la multitude des solliciteurs.

1. 28.376.000 dans le bail Forceville, 26.882.000 dans le bail Carlier.

2. Or, par suite de doubles emplois dans plusieurs compagnies, il n'y eut sous Forceville que 204 sous-fermiers en tout.

Ces sous-fermiers de faveur, diminuant d'autant les bénéfices des travailleurs sérieux qui dirigeaient les compagnies, étaient pour les sous-baux une cause grave de dépréciation : aussi Machault fit-il la sourde oreille à ces sollicitations passionnées. Les adjudications se montèrent à 31.356.000 [1], soit 1.439.500 l. d'augmentation, et le bail total fut ainsi porté à 102.765.000 l.

Belle augmentation (plus de 10 millions et demi), mais combien insuffisante en présence d'un déficit plus que double, et de gaspillages croissants ! Ce n'est pas avec Mme de Pompadour qu'une politique d'économies a chance de triompher. Pendant toute l'année 1750, le roi ne coucha que 52 nuits à Versailles, 68 en 1751. On bâtissait et on rebâtissait à force, à Choisy, à Compiègne, à Bellevue, à Versailles ; la maison du roi coûtait le double de ce qu'elle avait coûté sous Fleury ; le seul article des menus plaisirs était monté de 400.000 l. sous Louis XIV à 2.700.000 l. vers 1750. Les pensions, les gratifications, les secours s'accordaient avec une facilité inouïe, quitte ensuite à rester en souffrance, car les fonds manquaient à chaque instant. « Le plus grand des défauts de notre gouvernement est la dépense de la cour et du trône, dit avec raison le marquis d'Argenson (décembre 1749) ; on n'y voit aucun retranchement, aucune économie, pas la moindre tentative sur cela, bâtiments menés comme nous disions hier : on ne refuse personne de ceux qui demandent à leurs appartements de Versailles quelque ajustement, glaces, boiseries, cheminées, etc. ; la quantité ridicule de nouveaux domiciles que se fait le roi pour lui et pour sa maîtresse : chaque mois voit éclore sur cela quelque nouveau projet, et malheureusement il n'existe plus d'autres amusements pour Louis XV. » Telle resta jusqu'à la fin la plaie inguérissable de l'ancien régime, et il n'y a à retrancher de cette tirade de d'Argenson que la complaisance imputée par lui au contrôleur général : n'a-t-il pas constaté lui-même qu'il était au-dessus des forces de n'importe qui de faire des « coupes dans le vif » ? Machault l'a essayé, n'y a pas réussi, et a dû lui-même faire la part du feu en s'assurant l'appui de Mme de Pompadour, sans lequel il aurait succombé plus tôt, victime des colères qu'il avait déchaînées contre lui.

C'est seulement en effet en 1754, trois ans après avoir perdu la bataille livrée au clergé, que Machault quitta le contrôle général des finances, où il serait peut-être resté plus longtemps sans les graves embarras dans lequel se débattait la royauté depuis qu'avait été dévoilée sa faiblesse, et qu'il avait été démontré qu'une opposition énergique l'amènerait toujours à céder. Le clergé avait donné l'exemple de la résistance ; le Parlement suivit ; mécontent du triomphe que la politi-

1. Dont 15.557.000 pour les aides et 15.799.000 pour les domaines.

que épiscopale venait d'obtenir, il s'était jeté avec éclat dans une querelle déjà ancienne, celle des refus de sacrements ; il avait envenimé l'affaire comme à plaisir par la brutalité de son intervention, poursuivi les curés coupables d'obéir aux ordres de leurs évêques plutôt qu'à ses propres arrêts, prétendu forcer l'Eglise à garder malgré elle dans son sein des gens qu'elle en rejetait, et, s'attaquant à l'archevêque de Paris lui-même, s'était mis en devoir de lui faire son procès, ducs et pairs rassemblés. Force fut au roi d'exiler son Parlement (1753), qu'il était bien aise de frapper, car il haïssait les grandes robes, mais qu'il ne pouvait mécontenter sans s'ôter la ressource indispensable des emprunts et des édits bursaux, puisqu'aussi bien il n'avait su ni diminuer ses dépenses, ni augmenter ses recettes. Après quinze mois d'exil, contraint par la pénurie de ses finances, le roi essaya d'une autre tactique : se tournant contre les évêques, auxquels il donnait raison dans le fond de son cœur, mais dont il avait moins peur, et, pour le moment, moins besoin, il leur enjoignit de garder le silence sur ces matières délicates de la Bulle, reconstitua son Parlement, et combla ses désirs en le chargeant de veiller à ce que d'aucune part il ne fût rien innové dans l'administration extérieure des sacrements. En même temps, pour obtenir du clergé qu'il se résignât à ce silence, Machault fut écarté du contrôle général des finances et passa au secrétariat d'Etat de la marine (juillet-septembre 1754). Moreau de Séchelles eut sa succession.

Le véritable motif de la condescendance de Louis XV pour son Parlement ne tarda pas à se manifester ; dès novembre 1754 la série des emprunts recommença avec un édit de création de 2.400 000 l. de rentes viagères, qu'il enregistra d'assez mauvaise grâce[1]. Il fallut encore en 1755 solliciter sa complaisance pour l'émission d'un emprunt à lots de 30 millions en 50.000 billets de 600 l., comme il fallut aussi ménager le clergé pour en obtenir un don gratuit de 16 millions ; nécessités contradictoires, impossibles à concilier bien longtemps. Déjà d'ailleurs la trêve obtenue des Parlements était finie : un arrêt du Conseil du 10 octobre décidant que les arrêts du Grand Conseil seraient exécutoires pour tous les tribunaux inférieurs dans tout le royaume excita au plus haut point la colère du Parlement de Paris, de longue date jaloux du Grand Conseil, et amena un conflit violent dans lequel la plupart des Parlements de province prirent fait et cause pour celui de la capitale. Car maintenant conscients de leur force, de la faiblesse

1. Les conditions matérielles de l'emprunt étaient un peu meilleures qu'en 1733. Il y avait 7 classes : pour la première, de la naissance à 15 ans, l'intérêt était au denier 15 (6,66 0/0) ; pour la deuxième, de 15 à 30 ans, au denier 14 : pour la troisième, de 30 à 40, au denier 13 : pour la quatrième, 40 à 50, au denier 12 : pour la cinquième, 50 à 60, au denier 11 : pour le sixième, 60 à 70, au denier 10 : pour la septième, 70 ans et au-dessus, du denier 9. Le capital obtenu fut de 32 millions.

du pouvoir, de la crainte qu'ils inspiraient et du besoin qu'on avait d'eux à la veille d'une guerre qui allait multiplier impôts et emprunts, les Parlements marchaient d'accord. Ils avaient adopté la thèse, insoutenable au point de vue historique, mais très avantageuse pour eux au point de vue politique, qu'ils n'étaient tous qu'un Parlement unique, un même corps composé de différents membres, une seule Assemblée divisée en plusieurs classes ; et en vertu de ce système fameux, il ne fut plus possible au pouvoir de frapper, moins que cela, de tenir tête à un seul d'entre eux, sans accepter la lutte avec tous les autres, et par conséquent sans aller au devant des pires embarras : car la guerre avec les Parlements, c'était le refus d'enregistrement des édits bursaux, c'était le recouvrement des impôts gêné, entravé, c'était l'opinion publique mécontente et hostile. Désormais nul emprunt n'allait plus pouvoir être émis, nul impôt établi, sans que le gouvernement fût aigrement censuré aux yeux de la France entière par cette magistrature qui avait raison de critiquer ses prodigalités et de revendiquer les droits de la nation contre le pouvoir absolu, mais qui affaiblissait ses critiques par des préoccupations personnelles trop évidentes, par des assertions hasardées, par des erreurs grossières relativement aux nécessités financières, entièrement inconnues d'elle, au moment même où elle revendiquait pour elle seule le privilège de faire parvenir la vérité jusqu'au souverain. Ce fut un grand malheur que son opposition égoïste et irréfléchie. Elle n'empêcha aucun abus, mais fit obstacle à bien des réformes. Elle habitua le pouvoir à chercher des expédients, plutôt que des remèdes. Elle entretint dans la nation de fâcheuses illusions sur la situation des finances, déjà si critique, sur les abus du système fiscal, abus réels, mais dont les plus graves étaient précisément ceux que les Parlements défendaient avec âpreté, et sur la facilité d'une réforme de tout l'ensemble des impôts.

Fort heureusement pour le ministère, différentes ressources supplémentaires s'offrirent à lui en 1755. Le bail des fermes générales allait expirer : en le renouvelant (bail Henriet, 1755), on le porta de 102 millions à 110, et surtout on supprima les sous-fermes en même temps qu'on éleva à 60 le nombre des fermiers généraux ; les populations y gagnèrent d'être débarrassées des sous-fermiers, le gouvernement tira de chacune des 60 fermiers 1 million de cautionnement, au modeste intérêt de 4 0/0 [1]. Diverses fermes secondaires, de la paulette (2.040.000), de la marque des cuirs (2.540.000), des postes (6.120.000), des poudres et salpêtres (1.840.000), de la caisse de Sceaux et Poissy, renouvelées vers le même temps, procurèrent également des plus-values et des avances plus précieuses encore [2]. Les fermiers de Sceaux

1. Moins 20 millions à rembourser aux 40 anciens fermiers pour une avance faite par eux en 1749.

2. Les fermiers des postes avancèrent 3 millions à 5 0/0, ceux de la marque des

et Poissy financèrent en une fois de la somme de 15 millions pour leurs 7 ans de bail. Un édit d'octobre 1755 soumit à une augmentation de finance les secrétaires du roi. Quelques timides essais de réforme furent tentés dans la maison du roi. La situation n'en restait pas moins des plus graves ; la guerre que nous cherchait depuis longtemps l'Angleterre n'avait pas encore éclaté qu'on en était déjà aux expédients. Quand elle fut commencée, les difficultés devinrent vite des embarras, en attendant le moment peu éloigné où les embarras allaient devenir de la détresse.

Le premier effet de la guerre fut de contraindre le ministère, — où à Séchelles, devenu fou, avait succédé en mars 1756 son gendre Peirenc de Moras — à créer (7 juillet 1756) un second vingtième, dont la suppression fut promise pour 3 mois après la paix : celle du premier devait avoir lieu 10 ans après le même terme ; en même temps étaient prorogés les deux sols pour livre du dixième, qui servirent à gager un nouvel emprunt de 36 millions en rentes perpétuelles à 5 0/0. Un seul vingtième perçu dans l'esprit de l'édit de 1749 eût été plus productif que ces deux vingtièmes altérés, faussés, réduits dans des proportions considérables par les abonnements qu'il fallut bientôt accorder, et eût dispensé de recourir une nouvelle fois à l'enregistrement parlementaire. Mais le mal était fait, et l'échec précédemment subi allait en entraîner d'autres à sa suite.

On put s'apercevoir de l'énorme diminution subie dans les dernières années par le prestige de la royauté à la hardiesse et à la ténacité de la résistance des Parlements. Ils avaient assez facilement accepté le dixième, le premier vingtième : leur opposition à celui-ci fut acharnée. Leurs remontrances, à la fois causes et conséquences « de cette étrange fermentation qui agite le royaume de toutes parts[1] », font le procès des ministres, des intendants, des contrôleurs du vingtième, surtout, qu'on vient de voir à l'œuvre depuis Machault, et contre lesquels les cours exhalent avec une fureur visible des rancunes depuis longtemps amassées. « On fait actuellement, dit le Parlement de Toulouse[2], une recherche générale de toutes les possessions de vos sujets. Ce genre d'inquisition, aussi peu digne de V. M. que du peuple belliqueux qui lui est soumis, ressemble en quelque sorte à un dénombrement d'esclaves. Tout y est mis à découvert, discuté, apprécié, taxé comme biens dont l'usufruit nous serait laissé par grâce et dont la propriété appartiendrait au fisc. Et par qui ?... Par de jeunes apprentis sans expérience..., par de vils ambulants... qui sans considérer ni vérifier les fonds de terres ont décidé de leur rapport par l'intitulé qui

cuirs 1 à 4 0/0, ceux de la paulette 1 à 4 0 0, ceux des poudres et salpêtres 1 million (*Bibl. nat.*, ms. fr. 14081 : affaires extraordinaires de 1755 à 1762).

1. Remontrances de Rouen, 28 juin 1756.

2. Remontrances du 17 septembre 1757.

leur était donné dans les cadastres de 1er, 2e et 3e degré... Ils ont apporté leurs prétendus tarifs de récolte et du prix des grains pendant dix ans pour en former une année commune ; cette appréciation était un raisonnement infaillible contre lequel ils n'écoutaient ni raisonnements ni représentations. Tout porte de leur part les marques de l'instabilité, du caprice, et d'une autorité violente qui blesse le droit naturel... » « Citoyens intéressés, dit à son tour le Parlement de Bordeaux [1], qui cherchent le germe ou l'accroissement de leur fortune dans la ruine de celle du propriétaire ou du cultivateur... membres inutiles de la société, qui la dévorent et n'y portent qu'une industrie fatale... Cette opération qui pour être exactement faite eût demandé à des gens experts ou entendus 5 ou 6 ans de la plus sérieuse application a été consommée dans le cours d'un mois ou deux par des gens sans intelligence et sans capacité. » — « Eloignez à jamais de vos peuples, dit Besançon [2] », un fléau capable... de consommer leur ruine. Quel avantage pourrait jamais résulter d'un dénombrement confié à des mains aussi intéressées ? Jamais la justice n'eut de pareils ministres. » Plus injurieuse encore, la cour des aides de Montauban les comparera [3] « à ces armées d'insectes dévorants envoyés autrefois par la colère céleste pour punir les nations infidèles ».

Quel besoin d'ailleurs de semblables vexations quand l'économie suffirait pour couvrir les dépenses publiques, quand six années déjà de cette imposition accablante ont dû, et au delà, payer l'arriéré de la guerre, quand les revenus du roi se sont accrus depuis quelques années dans des proportions énormes, quand on pourrait les accroître encore si l'on voulait prendre la peine de remédier à des abus intolérables ? Les impôts ne procurent pas au roi plus de moitié de ce qu'ils coûtent au peuple, « qui se consomme en frais d'employés, de gardes, d'ambulants, d'escouades... Les deniers les plus clairs ne parviennent au Trésor, ne passent ensuite du Trésor aux diverses destinations qu'en se filtrant, pour ainsi dire, d'entrepôts en entrepôts, toujours sous la déduction de taxations attribuées à chacun des dépositaires, collecteur, receveur des tailles, receveur général, caissier de la caisse commune des receveurs généraux, garde du Trésor royal, trésoriers ou payeurs particuliers : gradation que parcourent périodiquement les mêmes deniers... (pour subir ensuite d'autres déductions) à raison des comptes qui sont rendus pour la même somme en la Chambre des comptes, par le receveur des tailles, par le receveur général, par le Trésor royal, par le trésorier particulier ou le payeur des rentes. Votre Majesté n'a que ce que lui laissent tant de prélibations particulières, dont le montant fait néanmoins partie de ce qu'à grand'peine, et à

1. 7 septembre 1757.
2. 31 août 1763.
3. 3 mars 1764.

titre de tribut indispensablement dû aux besoins de l'Etat, on enlève à la subsistance d'infortunés sujets [1] ». Et les remontrances dénoncent à l'opinion publique, frondeuse et mécontente, les gaspillages d'en haut et les vexations d'en bas, peignent sous les couleurs les plus sombres la misère et l'épuisement des peuples, font entendre au roi que les juges « représentent l'Etat, parlent au nom des peuples, sont les économes et les administrateurs de leurs biens, ne peuvent en disposer en honneur et en conscience que pour les augmenter et pour contribuer à leurs avantages [2]» et doivent considérer « si ce que le souverain *demande* a pour objet le bien de l'Etat, et si les peuples sont dans la possibilité d'y satisfaire ». Insoutenables prétentions de la part de ces magistrats qui ne représentent en rien la nation, qu'elle n'a ni choisis ni acceptés, dont les intérêts sont si contraires aux siens qu'ils s'enrichissent des abus qui la ruinent, qui ne sont qu'une caste égoïste et tyrannique ! Mais les Parlements peuvent, sans ébranler leur popularité, émettre les prétentions les plus exagérées, les réclamations les plus intéressées, déceler, par exemple, les véritables raisons de leur antipathie pour le vingtième en reprochant à cette imposition de violer les lois fondamentales de l'Etat, parce qu'elle atteint « ces terres nobles dont l'exemption remonte évidemment au premier partage des compagnons de Clovis [3] » ; ils résistent, ils gênent la fiscalité royale : c'est assez pour que l'opinion soit avec eux.

Il fallut à Paris un lit de justice (21 août), à Rennes, à Besançon, à Nancy, l'exil ou l'emprisonnement de quelques chefs de l'opposition, pour obtenir, à grand'peine et après de longs délais, l'enregistrement du second vingtième. Encore le Parlement eut-il soin d'insérer dans son arrêt d'enregistrement défense d'augmenter les rôles existants pour éviter que les sujets du roi ne fussent exposés à une nouvelle imposition par l'estimation arbitraire des directeurs et contrôleurs et celui de Rennes ordonna cessation de la levée du premier vingtième, aussi bien que du second, trois mois après la paix. « Les cours des aides imitèrent les Parlements. Celle de Paris venait de se signaler par des remontrances fort véhémentes (14 septembre 1756) dirigées surtout contre le vingtième d'industrie, à qui elle reprochait son arbitraire, son manque de base certaine, l'oppression qu'il faisait peser sur le commerce et l'industrie, etc. : critiques qui n'auraient été fondées que si ce vingtième, entièrement arbitraire en effet, n'avait pas été en même temps trop modique pour restreindre vraiment la production et nuire à l'activité industrielle [4]. Par son arrêt d'enregistrement, elle

1. Remontrances du Parlement de Paris, 8 août 1763.
2. Opinion d'un magistrat de Rennes sur la déclaration du 7 juillet 1756.
3. Remontrances de Toulouse, 27 septembre 1756.
4. En 1757 allaient être supprimées les cotes d'industrie inférieures à 3 l., ce qui équivalait à la suppression du vingtième d'industrie dans les campagnes.

prétendit contraindre l'administration à déposer à son greffe un double des rôles de ce vingtième, acheminement certain vers la réalisation de son plus vif désir, à savoir s'immiscer dans l'administration de ces impositions qui étaient soustraites à son contrôle.

Sous l'œil sévère de cette magistrature, qui ne pardonnait pas à l'administration du vingtième de vouloir des notions exactes sur le revenu des biens fonds, et au milieu des obstacles de tout genre que leur opposait la mauvaise volonté des populations, les contrôleurs du vingtième eurent donc à poursuivre leur tâche, et s'en acquittèrent plus ou moins bien, selon leur capacité et leur activité, mais en tout cas, on peut l'affirmer, sans cet esprit de fiscalité âpre et vexatoire que les cours souveraines leur imputaient. Ce qu'elles leur reprochent comme des crimes, vérification des baux, examen des actes d'acquisition, de partage, recherche des dissimulations, des omissions, enquête sur la production ordinaire des biens fondés, sur le prix moyen des denrées, etc., etc., est précisément ce qui prouverait en faveur de leur travail. Les cours en ont fait la satire, elles n'en ont pas fait l'histoire, et il est certain que malgré bien des bévues, et parfois aussi bien des abus, le bien y a eu aussi sa place. Un ingénieur des ponts et chaussées, Boullanger, a laissé une relation minutieuse [1] de la vérification d'une paroisse de Champagne faite sous ses yeux en 1758 par un contrôleur du vingtième, et cette relation donne au contraire une idée très avantageuse du soin, de la prudence et de la modération avec lesquelles il était procédé à tant d'opérations délicates : estimation du prix moyen des grains, du rendement moyen, d'après qualité, déduction des frais de culture, même des frais de transport, comparaison des baux des biens affermés avec le revenu que supposait pour eux l'application du tarif ainsi dressé, estimation d'après cette différence du bénéfice normal du cultivateur destiné à rester franc de tout impôt et déduction de ce bénéfice sur le tarif, le tout avec assistance et participation de quelques-uns des principaux habitants de la paroisse. Tout cela était évidemment bien combiné, la part inévitable d'erreur y était réduite autant que possible, et le souci de ménager le contribuable, de faire pencher la balance en sa faveur dans tous les cas douteux, s'y montre jusque dans les moindres détails, conformément d'ailleurs aux instructions répétées que les intendants des finances adressaient au nom du ministre aux directeurs du vingtième. L'esprit n'en est déjà plus du tout le même que celui des circulaires d'Orry, vingt ans plus tôt : le sentiment de l'équité, le respect du contribuable, ont fait de réels progrès au contrôle général ; on vise plus à avoir un impôt assis sur des bases solides qu'à tirer le plus possible du contribuable, par tous les moyens. « Les principes sont simples, écrit le 15 octobre 1755 l'inten-

1. Insérée dans l'*Encyclop. méthodique*, *Finances*, art. *Charges publiques*.

dant des finances de Courteille aux intendants, et même leur interprétation est aujourd'hui infiniment moins rigoureuse que pendant le dixième ; loin de s'attacher pour quelques objets à prendre strictement le vingtième du revenu net, l'on cherche au contraire à mettre les contribuables à portée de jouir du bénéfice de leur industrie... Les biens régis ne doivent être imposés que par comparaison aux biens affermés... Je désire ne m'attacher qu'aux objets réels, en consentant même que l'on ne tire point à la rigueur sur certaines parties qui pourraient occasionner des plaintes et de la fermentation dans les esprits... On doit laisser pencher la balance en faveur des contribuables. » Dans l'ensemble, il n'est nullement douteux que les opérations du vingtième aient plus péché par insuffisance que par excès ; des 11 millions 1/2 auxquels se montait environ le vingtième des pays d'élections vers 1754, la progression se borna à le porter à 13.655.473 en 1760, dont 12.510 638 pour les biens fonds, dans un temps où l'agriculture, si pauvre qu'elle fût, entrait dans une période de progrès très marqué, et où le revenu agricole croissait dans des proportions inconnues jusqu'alors. Quant aux pays d'Etats, l'effort tenté sous Machault avait trop prouvé l'impuissance du gouvernement à les astreindre à la règle commune pour qu'on pensât même à le renouveler ; le second vingtième n'y fut accepté qu'à la condition d'être abonné, ainsi que le premier, et il en fut de même pour tous les corps ayant auparavant joui de cette faveur. Il fallut, par exemple, se contenter de 550.000, bientôt même de 500.000 en Franche-Comté [1], où un seul vingtième en 1752 avait atteint le million [2], de 450.000 en Artois depuis 1759, de 1.200.000 en Bretagne, de 1.500.000 en Languedoc, etc. Le Dauphiné, ancien pays d'Etats, obtint aussi abonnement pour 950.000 l. En 1760 le montant total de chaque vingtième était de 20.407.045, dont 6.751 572 pour les parties abonnées [3], donc d'environ 41 millions pour les deux vingtièmes, 45 millions en y ajoutant les 2 sols pour livre du dixième. On ne saurait supposer un seul instant que le revenu imposable du royaume n'ait pas dépassé 410 millions. Ne supportait-il pas, sans fléchir, près de 300 millions, bientôt 350 millions, d'impositions ? Il a fallu l'esprit passionné, irréfléchi et aventureux du marquis de Mirabeau pour soutenir dans la *Théorie de l'impôt* que le vingtième dépassait un vingtième réel : « Chacun sait de quelle manière cet impôt fut établi et tarifé, avec quelle rigueur une multitude d'agents, d'espions et de délateurs répandus sur tout le territoire travailla à grossir les procès-verbaux en démenti des déclarations ; combien on eut peu d'égard

1. Arrêts des 14 et 26 mars 1757. Plus tard ces chiffres furent abaissés à 440.000 pour le premier vingtième, et à 360.000 pour le second.

2. Remontrances de la Cour des comptes, aides et finances du comté de Bourgogne, 1756.

3. Fonds Joly de Fleury, vol. 1432.

aux soustractions de droit et même portées par l'édit, aux frais d'entretien et d'exploitation. Si le taux du vingtième est une proportion fictive, c'est plutôt à charge qu'à décharge. » Toute différente est la vérité, et personne, au fond, ne l'ignorait, même parmi ceux qui se signalaient par la véhémence de leurs plaintes.

La faible productivité des deux vingtièmes continua à forcer le ministère à se traîner d'expédients en expédients, loteries, avances diverses, créations d'offices, etc., etc., jusqu'au moment où le Parlement, démissionnaire presque en entier après le lit de justice du 13 décembre 1756, où le roi était venu lui imposer un édit de discipline de nature à réfréner ses ambitions politiques, consentirait à reprendre ses fonctions et à enregistrer, peut-être, les édits bursaux nécessaires au Trésor épuisé. Les choses en étaient venues au point que son absence était encore plus dangereuse que sa présence. Le roi avait beau haïr les Parlements ; comme, quoique théoriquement tout-puissant, il était incapable en réalité de percevoir le moindre impôt, de faire couvrir le moindre emprunt non enregistrés par eux, il était contraint à laisser ses ministres travailler à leur rétablissement et humilier son autorité devant la leur. Bernis négocia le replâtrage misérable par lequel le roi retirait son édit et le Parlement sa démission. La série des emprunts [1] et des impôts recommença presque aussitôt, avec un nouveau contrôleur général, car Moras étant mal vu des parlementaires avait été écarté comme un obstacle au succès de la négociation : l'intendant des finances Boullongne qui prit sa place (avril 1757) avait travaillé de tout son pouvoir au rapprochement. Il en fut récompensé par l'enregistrement de nombreux emprunts : en novembre et en décembre 1757, 6 millions de rentes viagères : en avril 1758, 3.200.000 l. de rentes perpétuelles à un intérêt nominal de 4 0/0, mais en réalité bien plus élevé, car ces rentes étaient payables moitié en numéraire, moitié en rentes 2 1/2 de 1720. Or, en ce même moment, l'Angleterre empruntait en perpétuel à 3 1/2.

En novembre 1758, nouvelle création de 3.600.000 l. de rentes viagères, en 6 classes, de 10 à 14 0/0 selon ces classes, ou de 8 0/0 sur deux têtes, combinaison ruineuse qui débute alors, dont il sera fait un étrange abus, et qui coûtera singulièrement cher, car le même intérêt est alloué ici à tous les âges. Un édit d'août 1758 crée en bloc 1 million d'augmentations de gages sur un certain nombre d'offices, autres que ceux des cours : une déclaration du 24 du même mois augmente de 4 sols pour livre le prix du tabac, jusqu'alors exempt des 4 sols pour livre additionnels aux droits des fermes. Le clergé accorde un don gratuit de 16 millions. Une autre sorte de

1. Notamment trois emprunts à lots : décembre 1756, 10.000 billets de 100 l. ; mars 1757, 60.000 billets de 600 l. ; juin 1757, 50.000 billets de 800 l. ; les lots se composent de rentes viagères, de 100 à 30.000 l. Les délais de remboursement sont de 11 à 12 ans.

don gratuit fait alors aussi son apparition, ou plutôt sa réapparition, car elle a déjà été imaginée sous Louis XIV : à savoir une taxe extraordinaire sur les villes et bourgs, sous forme de droits d'octroi supplémentaires. « Nous ne pouvons douter, disait le préambule, que le zèle et l'amour de nos sujets ne les portent à nous donner un égal secours (à celui qu'ils ont donné à notre bisaïeul) pour remplacer pendant quelques années une partie des aliénations que nous avons été obligés de faire de nos revenus ordinaires dans les circonstances présentes. » Pour plus de sûreté, ce zèle et cet amour furent taxés à un chiffre précis : chaque ville eut son quantum à fournir ; on imposa jusqu'à des localités infimes. Le total devait être de 6 millions ; le produit réel fut moins élevé, à cause des diminutions qu'il fallut accorder à diverses localités, des abonnements concédés à diverses provinces, et parce qu'on eut peur, ou qu'on négligea, de faire percevoir le don gratuit en Bretagne ; cette province dut ainsi un nouveau privilège à la crainte qu'on avait de ses Etats turbulents et de son Parlement, leur soutien. Est-il besoin d'ajouter que ces nouveaux droits, dits droits réservés, « qui ne pourraient, disait l'édit, à l'expiration des 6 années, être continués pour quelque cause et sous quelque prétexte que ce puisse être », le furent à chaque expiration du terme et durèrent autant que l'ancien régime? Que le privilège s'y glissa comme ailleurs? Comme les octrois primitifs, les droits réservés n'atteignirent pas, le plus souvent, les communautés religieuses, les ecclésiastiques pour les denrées provenant du cru de leurs bénéfices [1], les bourgeois pour les produits de leurs biens ; et on ne peut que s'associer à cette occasion aux réflexions que cet âpre souci du privilège inspire en 1816 au très royaliste, et très anti-révolutionnaire, mais aussi très judicieux, Hennet [2] : « J'ai besoin de me rappeler ce que le clergé a souffert pour ne pas m'indigner de le voir chercher et réussir à se soustraire encore à cette charge qu'il devait s'empresser d'acquitter avec tous les Français. Ah ! s'il avait su combien de reproches, justes, il faut le dire, il arrérageait contre lui, et combien il devait en être cruellement puni ! Les hommes ne comprendront-ils jamais que l'on est tôt ou tard victime des injustices dont on semble d'abord profiter ? »

Malgré les 200 millions environ que produisirent les affaires extraordinaires en 1758, les besoins étaient si énormes que la détresse ne faisait que croître ; chaque jour le Trésor était sur le point de manquer : on ne vivait que des avances du banquier de la cour, Pâris de Montmartel, mais ses moyens n'étaient pas inépuisables. « Nous touchons à la dernière période de la décadence, écrivait, tardivement désabusé, le ministre qui avait le plus fait pour jeter la France dans le bourbier

1. Arrêt du Conseil du 3 décembre 1758.
2. Théorie du crédit public, 1816.

où elle se débattait [1]... La tête tourne à Montmartel et à Boullongne : ils ne trouvent plus un écu... Vous ne sauriez vous peindre l'état étroit dans lequel la finance est réduite, par la mauvaise volonté, l'intrigue et le gaspillage.... Si l'Etat ne périt pas de cette affaire-ci, il y aura une belle chandelle à offrir à Dieu... Il est impossible, si la guerre dure longtemps, que nous ne fassions la culbute la plus complète. On nous regarde à Vienne comme des banquiers ruinés dont il faut tirer le dernier écu avant la banqueroute... Point d'argent, point de marine, point de généraux et point de remèdes à tant de maux ! »

Au mérite de cette franchise, Bernis joignit celui d'une non moins courageuse initiative : jugeant avec raison qu'il était nécessaire « qu'une même tête conduisît tous les ressorts de la machine » [2] pour mettre un terme au gaspillage des fonds et à l'universel laisser-aller, il osa risquer son existence politique en laissant entendre qu'il fallait un « *point central* » [3] — en d'autres termes un premier ministre — le mot et la chose étaient, nul ne l'ignorait, particulièrement odieux à Louis XV — parce que « un dictateur est nécessaire quand la République est en danger [4] ». Il proposa, pour mettre de l'accord entre toutes les parties du gouvernement et empêcher les secrétaires d'Etat d'engager des dépenses sans avertir le contrôleur général, un comité, auquel le contrôleur général serait toujours présent et où les décisions seraient prises à la pluralité des voix. Il obtint la formation de ce comité, et le résultat de sa première délibération fut qu'un retranchement de 6 millions était possible dans la maison du roi. Ce fut aussitôt un tolle général de la part des officiers et des valets menacés : les criailleries furent telles que le roi, fatigué, indifférent, ne put les supporter, et que la réforme se réduisit à 100.000 écus. Etre volé lui était moins pénible que d'être obligé de déployer sa volonté. Un jour il demanda à Choiseul combien il estimait un de ses carrosses, et le duc se faisant fort d'en avoir un pareil pour 5.000 à 6.000 l. « Il m'en coûte 30.000, dit le roi ; les voleries dans ma maison sont énormes, mais il est impossible de les faire cesser ; trop de gens puissants y sont intéressés pour se flatter d'en venir à bout. Tous les ministres que j'ai eus ont toujours formé le projet d'y mettre de l'ordre ; mais, effrayés de l'exécution, ils l'ont abandonné. Le cardinal de Fleury... est mort sans oser effectuer une seule des idées qu'il avait eues sur cet objet. Ainsi calmez-vous, et laissez subsister un vice incurable [5]. » Choiseul aussi, au dire de Gleichen, voulut d'abord lutter contre les abus : mais il s'aperçut vite de l'impossibilité d'en venir à bout, avec l'incurable

1. Lettres de Bernis, 6 juin, 21 juillet, 1er août, 19 septembre, 23 septembre 1758.
2. Lettre du 24 mars 1758.
3. Mémoires de Mme du Hausset, p. 122.
4. Lettre du 6 juin 1758.
5. Besenval, *Mémoires*, I, 425.

faiblesse du roi et l'avidité insatiable des gens de cour, et ne s'occupa plus qu'à se faire des partisans en distribuant des grâces et à faire nommer des contrôleurs généraux qui lui fussent dévoués.

Les Mémoires du duc de Luynes abondent, vers ce temps, en détails caractéristiques sur la manière dont on en usait avec l'argent du roi. « M. d'Igny, maître d'hôtel du roi, allait à une campagne en Normandie ; passant dans une forêt du roi et trouvant beaucoup de monde assemblé il demanda ce que c'était : on lui dit qu'il s'agissait d'une vente de bois. La curiosité l'engagea à mettre pied à terre ; les marchands ne doutèrent point que ce ne fût un étranger qui venait faire enchérir les bois ; ils vinrent à lui et lui proposèrent de lui donner 150 louis s'il voulait ne point mettre d'enchères et passer son chemin. M. d'Igny accepta la proposition, prit les 150 l. et s'en alla [1] ». Il y avait renouvellement tous les trois ans dans la maison de la reine, et à chaque renouvellement draps, couvertures, etc., passaient au personnel, avec quantité de cassettes garnies de galons d'or ; quand il fut question de rendre moins fréquents ces renouvellements, la reine objecta que c'était un profit pour ceux à qui ces cassettes revenaient, que c'était un ancien usage qu'il fallait laisser subsister : on peut juger, dit le duc de Luynes [2], si avec de telles réponses on peut parvenir à réformer des dépenses bien inutiles. « Depuis le commencement de la construction d'un vaisseau, écrivait quelques années après un anonyme bien informé [3], jusqu'à son désarmement, tout est désordre, pillage ; pas un entrepreneur, un fournisseur, qui ne fasse des gains inouïs et des fortunes considérables en peu de temps. Un particulier construirait des vaisseaux à moitié moins et avec des matériaux de meilleure qualité. Les bateaux imaginés par M. de Sartine pour la descente en Angleterre coûtèrent le triple de ce qu'ils auraient coûté aux charpentiers qui les construisaient, s'ils avaient fait ces ouvrages pour leur compte... Revenant à plus de 2.000 écus ils furent vendus à Rouen 300 ou 400 l. au plus, pour être dépecés sans avoir servi. » On voulut, dans le comité ministériel, examiner de près la gestion de la marine : on fut épouvanté de ce qu'on y trouva. « Quand, raconte Bernis [4], l'intérieur de cette administration fut mis au jour, tout le Conseil frémit d'une administration si vicieuse dans la partie de la finance : nulle comptabilité, nul ordre ; des lettres de change tirées sur le Trésor

1. *Journal du duc de Luynes*, XIII, 425.

2. *Ibid.* — Cependant, en 1758, il fut décidé que les renouvellements n'auraient plus lieu que tous les 5 ans. On supprima aussi les cafés, chocolats, limonades, orgeats, etc., etc., servis tous les jours chez le roi, qui coûtaient 200.000 l. par an (Luynes, XVII, 37).

3. Examen et discussion de l'état des revenus et dépenses fixes, 1789 *Bibl. de l'Institut*, G X 431 A, tome 32).

4. *Mémoires*, II, 86.

royal pour payer des dépenses dont le compte n'était réglé que plusieurs années après; les intendants en même temps administrateurs et réviseurs de la dépense : un chaos, un abîme d'abus et de faux principes d'administration. » Ce zèle réformateur inquiéta; les intérêts menacés protestèrent : Mme de Pompadour craignit de voir passer au comité les rênes du gouvernement. Bernis ne tarda pas à être disgrâcié (9 octobre 1758); Boullongne, de plus en plus débordé, succomba peu après.

CHAPITRE VII

SILHOUETTE. BERTIN. — AGGRAVATION DES LUTTES PARLEMENTAIRES.

On fit appel, pour sa redoutable succession (il allait s'agir de faire face, en 1759, avec 285 millions de recettes à 418 millions de dépenses prévues, qui s'élevèrent en réalité à 503) à un homme qui passait pour fertile en idées et en expédients, et duquel l'opinion attendait beaucoup. C'était le fils d'un receveur des tailles, quelque peu attaché aux idées des économistes (imbu comme eux d'une très haute idée du gouvernement chinois, il avait vanté dans un opuscule les égards dont ce gouvernement comblait l'agriculture), un auteur et un traducteur distingué, ex-conseiller au Parlement de Metz, ex-chancelier du duc d'Orléans, ex-commissaire du roi à la Compagnie des Indes, Silhouette. Inconnu du roi, de la cour, de la haute magistrature, il ne dut sa nomination qu'à la haute idée qu'on avait de ses talents.

Appelé au contrôle général le 4 mars 1759, il acheva de conquérir la popularité en répudiant nettement, dans son discours à la Chambre des comptes, toute velléité d'appliquer les principes physiocratiques, ainsi que toute autre politique systématique : « Ces systèmes dangereux, dont les moyens, enfantés par la chimère et l'illusion, bouleversent la nature des choses, et dont le royaume a déjà une fois éprouvé les funestes effets, n'auront aucun accès auprès de moi. « Un homme à système était, pour le public d'alors, un homme capable de ramener sur la France les maux effroyables du système de Law : il fallait, avant tout, fuir cette dangereuse réputation. On sut infiniment de gré à Silhouette de l'énergie de cette déclaration.

Son coup d'essai acheva de lui concilier l'opinion. Ce fut un arrêt du Conseil du 13 avril qui valida le bail des fermes tout en affirmant qu'on eût eu le droit de le résilier pour n'avoir pas été adjugé aux enchères dans la forme prescrite par l'ordonnance de 1681 : obligation qui en fait n'était jamais, qui ne pouvait jamais être respectée, sous peine de livrer peut-être la perception de la moitié des revenus publics à des hommes sans capacité et sans surface, à « des fols qui, comme disait d'Argenson, voudraient venir se brûler à la chandelle [1] ». Mais, en le validant, l'arrêt y mit pour condition que toutes pensions, participa-

1. D'Argenson, *Lettre sur les fermes et les sous-fermes*, Aff. étrangères, fonds de France, 502.

tions, croupes, parts d'intérêts, seraient supprimées, et qu'après attribution aux fermiers généraux des intérêts à 5 0/0 de leurs fonds d'avance, de 25.000 l. de gratification et de 24 000 de droit de présence, les bénéfices seraient partagés par moitié entre le roi et la ferme Puis le ministre émit 72.000 actions de 1000 l., remboursables à raison de 12.000 par an pendant les 6 années du prochain bail, pourvues d'un intérêt à 5 0/0 et devant se partager la moitié des bénéfices revenant au roi. L'opération revenait en réalité à un simple emprunt : le roi aliénait aux actionnaires un droit qu'il possédait, ou plutôt dont il venait de s'emparer, en modifiant sous un prétexte futile un contrat parfaitement en règle, et la part de chaque action s'étant trouvée être de 15 l. par an, soit donc 65 l. d'intérêt et de dividende à chaque action de 1000 l., cet emprunt était un emprunt à 6 1/2 0/0, assez onéreux. Mais il était dissimulé, et il avait l'air d'une mesure dirigée contre la ferme générale : il n'en fallut pas davantage pour valoir à l'heureux ministre assez bien inspiré pour procurer ainsi, comme par un coup de baguette, un capital de 72 millions, sans léser personne que des croupiers dont la déconvenue plaisait au public, une prodigieuse popularité. On fut convaincu que les souscripteurs allaient entrer en partage des bénéfices de la ferme, qu'on se figurait immenses, et pénétrer les arcanes de cet hôtel des fermes, où la persuasion générale était qu'il se brassait tant de millions [1] : les 72 millions demandés se trouvèrent du jour au lendemain, et pendant quelque temps les actions firent prime [2]. On ne s'avisa pas que l'opération n'était pas nouvelle, qu'il y avait eu déjà, en 1718, une émission d'actions sur les fermes, et que le cours ordinaire des choses n'en avait subi aucune révolution ; on ne s'avisa pas que souvent les fermiers généraux eux-mêmes furent les souscripteurs ou les acquéreurs de ces actions [3]. Le parti était pris d'admirer quand même, et l'enthousiasme général excluait toute réflexion. Trouver 72 millions en ce temps de pénurie et d'épuisement absolu du crédit, et du même coup porter là une première atteinte au monstre de la finance, parut sublime. « J'avoue avec vous, écrivait

1. Il n'y avait d'atteints, en réalité, que les croupiers et les bailleurs de fonds des fermiers généraux, qui ne purent les retirer et qui durent se contenter d'un intérêt de 5 0/0.

2. Les actionnaires ne furent pas mieux traités que les autres créanciers de l'Etat. Le remboursement des actions était encore à peine commencé quand un arrêt du Conseil du 17 juillet 1766 réduisit l'intérêt des 66 706 actions restant à 5 0/0, « étant important de ne pas laisser subsister une différence de produit aussi considérable entre les actions des fermes et les autres effets à 5 0/0 » (Aff. étrangères, fonds de France, 1363).

3. Lettres anglaises du chevalier Robert Talbot, I, 68.

A la vérité le contrôle gouvernemental sur la ferme fut un peu renforcé : 4 commissaires du roi, Trudaine de Montigny, intendant des finances, Flesselle, Astruc, maître des requêtes, Pothier, intendant du commerce, durent assister aux divers comités de la ferme et aux comptes à rendre tous les six ans.

Voltaire au marquis de Florian le 26 mai 1759, que Dieu a envoyé M. de Silhouette à notre secours. S'il y a quelque remède, il le trouvera : car il n'est pas comme la plupart de ses prédécesseurs, gens estimables, mais sans génie, qui traçaient leur sillon comme ils pouvaient, avec la vieille charrue. »

Porté aux nues pour cette brillante opération qui n'était au fond qu'un expédient, Silhouette commença à voir baisser sa popularité quand il s'attaqua avec grande raison aux pensions, qu'une déclaration du 17 avril 1759 annonça l'intention de réduire progressivement à 3 millions ; mais de nombreuses exceptions pour les princes du sang, l'ordre de St-Louis, les officiers des troupes et de la maison du roi, les officiers des cours supérieures, les académies, pour toutes les pensions de 600 l. et au-dessous, restreignaient singulièrement l'importance de la mesure, d'ailleurs mal exécutée. Non moins mal vu fut un projet de réduction des dépenses de la maison du roi, visant spécialement le jeu et l'écurie. Ses anciennes fonctions de chancelier du duc d'Orléans avaient permis à Silhouette de remarquer une grande différence entre le coût de la nourriture des chevaux du roi, et ce que coûtaient ceux du duc d'Orléans : il avait gagné un homme de la petite écurie, qui lui fournit des renseignements. Mais ce même homme prévenait en même temps le premier écuyer, qui trouva moyen de faire manquer le service le jour où la réforme devait être appliquée, et il n'en fut plus question.

Une autre déclaration du 17 avril 1759 suspendit pour le temps de la guerre et deux ans après la paix l'exemption de taille dont jouissaient la plupart des officiers (exception faite, comme toujours, pour ceux des cours souveraines) et l'exemption de taille d'exploitation des bourgeois des villes franches. Cette restriction de privilèges aussi abusifs, dans un pareil moment, était digne de toute approbation : elle irrita vivement ceux qui en jouissaient, et qui, forts de la protection parlementaire, s'arrangèrent pour faire échouer la réforme. C'est ainsi qu'à Bordeaux le Parlement, dès qu'on voulut la mettre à exécution, rendit arrêt (29 février 1760) pour interdire d'imposer des bourgeois à la taille ; en vain cet arrêt fut-il cassé par des arrêts du Conseil et de la cour des aides ; nul collecteur ni receveur n'osait s'exposer aux vengeances parlementaires, la taille des bourgeois ne fut pas perçue, et on dut imputer le montant de leurs cotes sur les fonds libres de la capitation[1]. Dès septembre 1760, l'exemption de taille personnelle fut rendue aux officiers qu'on avait voulu en priver. Telle était la puissance du privilège que même au milieu des besoins les plus pressants le fisc était incapable de suspendre, même momentanément, les exemptions les moins justifiables. Sans se laisser décourager

1. Note du subdélégué de Bordeaux, mars 1767, *Arch. Gironde*, C. 280.

par ces insuccès, Silhouette s'efforçait vaillamment d'augmenter les revenus publics par des accroissements d'impôts plutôt que par des appels au crédit, dont on n'avait déjà que trop abusé : méthode d'autant plus méritoire de sa part qu'il aimait la popularité, et qu'il mourut, plus tard, du chagrin de l'avoir perdue. Une déclaration du 8 juillet 1759 éleva le tarif des ports de lettres, encore fixé sur le pied de 1703, et institua une poste de ville à l'intérieur de Paris. Elle eut moins de retentissement que l'édit d'août suivant, sur la marque des cuirs, qui substitua à divers droits perçus assez inégalement et diversement par différents officiers un droit modéré et perçu une seule fois sur les cuirs tannés et apprêtés dans toute l'étendue du royaume, ainsi qu'un droit d'exportation sur les cuirs bruts : réforme assez heureuse, qui procura davantage au fisc tout en épargnant des vexations aux contribuables[1] et qui aurait peut-être été jugée moins sévèrement par les cahiers de 1789 et par les économistes, s'ils l'avaient jugée par comparaison avec le régime antérieur. Dupont de Nemours, qui a vivement critiqué les droits sur les cuirs dans le cahier de Nemours, en a lui-même parlé en termes plus favorables à la Constituante.

En septembre, un édit, application d'un vieux projet qui remontait à 1728, créa 100 offices de receveurs des rentes sur l'Hôtel de Ville, « nous étant représenté que plusieurs de nos sujets ne pouvant recevoir par eux-mêmes les arrérages de leurs rentes.. étaient obligés de s'adresser à des particuliers, la plupart inconnus et sans fortune, ce qui les exposait à essuyer des retards et même des pertes sur le recouvrement de leurs rentes, ainsi qu'au paiement d'une remise arbitraire.. (tandis que des receveurs en titre d'office auront) une finance capable de répondre de leur gestion à ceux qui les emploieront.. et seront d'ailleurs solidaires les uns des autres ». Institution mort-née : cette partie avait été déjà tellement pressurée qu'elle était décidément épuisée. Bientôt, par édit de février 1760, ces cent offices furent supprimés avec des considérants directement contraires à ceux de l'année précédente ; le roi avait été informé « que les étrangers et plusieurs de nos sujets demeurant dans les provinces témoignaient quelque répugnance à confier leurs contrats en procuration à de nouveaux officiers qui leur seraient inconnus ». En général, d'ailleurs, Silhouette, et c'est tout à son honneur, recourut peu aux affaires extraordinaires. La seule vraiment importante dont il ait profité avait été conclue antérieurement à son arrivée au pouvoir ; c'était l'aliénation aux Etats de Breta-

1. Auparavant, sous le régime de la déclaration du 3 février 1706, les droits pesaient même sur les cuirs verts ; des droits étaient perçus à chaque vente : les fabricants avaient des déclarations et des paiements à faire au bureau des prud'hommes, à celui du contrôleur, à celui du vendeur, et des visites à subir de la part des commis de chacun de ces officiers (Mém. de Joly de Fleury au roi, juillet 1781 : *Bibl. nat.*, ms. fr. 11154).

gne des droits domaniaux dans la province, contrôle, insinuation, franc-fief, ainsi que de l'impôt et billot, contre versement de 40 millions. Silhouette recueillit cette somme, empruntée par les Etats de Bretagne, mais profita peu de cette bonne aubaine, dévorée d'avance par une foule de dettes criardes. Aux Etats de Flandre il aliéna par arrêt de novembre 1759, à partir du 1er janvier 1760, les quatre membres de Flandre contre une redevance annuelle de 600.000 l. et une somme de 8 millions.

Cependant la nécessité s'imposait de frapper quelque nouveau coup ; il n'avait été prévu que 120 millions de recettes extraordinaires pour 1759 — encore étaient-elles loin d'être toutes réalisées — et 217 au moins étaient nécessaires. Silhouette eut le mérite de les demander à l'impôt. Il rendit en septembre son fameux édit de subvention générale, probablement inspiré par Forbonnais, son conseiller habituel [1], « augmentant des impositions qui avaient déjà lieu et de recouvrement prompt et aisé, et établissant quelques impositions nouvelles et modiques de nature à réprimer le luxe, au moins à ne tomber que sur ceux de nos sujets que l'aisance de leur fortune met le plus en état d'en supporter le poids ». C'était un troisième vingtième, avec exemption pour les maisons de Paris et pour l'industrie : des taxes sur les laquais, chevaux, voitures, galons, velours, soieries, étoffes d'or et d'argent, toiles peintes, sur les boutiques et enseignes, un doublement du droit de marque de l'or et de l'argent, de nouveaux droits d'entrée sur le café, les fourrures, les étoffes de fabrication étrangère, une suspension des privilèges de franc-salé, 4 nouveaux sols pour livre ajoutés aux droits des fermes, sauf les gabelles et tabacs [2]. Et malgré ce déluge d'impôts. Silhouette annonçait qu'il manquerait encore, soit pour l'année en cours, soit pour la suivante, 142 millions, auxquels on tâcherait de pourvoir soit par des secours du clergé, soit par des loteries ou quelque autre espèce de « crédit » d'un genre nouveau, dont le terme fût court et l'avantage suffisant pour attirer les prêteurs.

1. Delisle de Sales, dans son éloge de Forbonnais, parle d'un projet d'édit émané de lui pour substituer un impôt unique à la masse d'impôts sous lesquels succombait la nation. Cette phrase vise sans doute la subvention générale.

2. L'édit de subvention générale différa sur plusieurs points importants du projet présenté au conseil par M. de Silhouette. Ce projet comportait au lieu d'un 3e vingtième une subvention du vingtième en nature sur tous les biens qui en étaient susceptibles, et du 500e de la valeur du capital pour les autres, « méthode nouvelle dans ce royaume, mais la seule mesure vraiment juste et proportionnelle, et qu'il serait à désirer que les circonstances permissent d'employer dans toutes les autres natures de biens » ; de plus il établissait une triple capitation sur les célibataires, étant nécessaire « de s'occuper de la population déjà trop affaiblie et dont le luxe augmente les pertes chaque jour » et un léger droit d'amortissement sur les parents dont les enfants feraient profession dans un ordre religieux avant leur majorité. On n'osa pas donner suite à ces diverses propositions, qui eussent déchaîné un tolle formidable.

A l'apparition de cet édit formidable, le déchaînement des intérêts menacés fut extraordinaire ; en un instant la popularité de Silhouette sombra à tout jamais ; l'aigle, comme dit Voltaire, se trouva métamorphosé en oison. Un lit de justice (20 septembre) imposa l'enregistrement au Parlement, qui n'en remit pas moins au 28 novembre de délibérer sur l'édit « à l'effet d'aviser aux mesures que pourraient exiger le devoir, le zèle et la fidélité de la cour ». La cour des aides, où le comte de Clermont vint faire enregistrer l'édit d'autorité (22 septembre), rédigea de violentes remontrances contre le vingtième « arbitraire, écrasant, soustrait aux regards des tribunaux qui en doivent connaître », contre l'excès des impôts de consommation « dont on a fait une science si profonde et si compliquée que les lois n'en peuvent être connues par les contribuables qui y sont soumis, et que les opérations de finance ne s'exercent que par des frais prodigieux, et par un nombre considérable d'hommes enlevés aux autres professions » et réclama « une loi fixe et certaine dans l'imposition sur les terres et les autres immeubles, une loi proportionnelle et non arbitraire dans l'imposition sur les personnes, une loi uniforme dans l'imposition sur les consommations, « seul moyen de soustraire les peuples à des vexations contre lesquelles ils n'ont pas le moyen de réclamer, de les tranquilliser en leur rendant leurs juges naturels, de diminuer les frais énormes de la régie ». La cour des comptes [1] déplora de son côté le tort qu'allait faire le vingtième à cette brave et généreuse noblesse, qui « succombe sous le poids des taxes... et dont les membres dispersés dans les provinces sont réduits à y mener une vie languissante dans un bien médiocre... et souvent forcés d'y ramper sous le faste d'un homme nouveau que la finance a rendu le maître de domaines immenses ».

La guerre était donc déclarée entre la magistrature et le courageux ministre qui n'avait pas hésité à affronter cette lutte inégale, et à faire entendre au souverain, au pays, que les vieux moyens étaient épuisés, que l'équilibre irrémédiablement rompu entre la dépense et la recette exigeait absolument de grandes réformes, que l'heure avait sonné de demander à des impôts perçus sur les classes riches ce qu'on n'avait guère demandé jusqu'alors qu'aux moins fortunées. Dans le Mémoire sur la situation des finances qu'il avait lu au Conseil à l'appui de son édit de subvention générale, il n'avait rien dissimulé de la désastreuse situation des finances et de la nécessité de gros sacrifices : « Quelque éloignement que Votre Majesté montre pour l'imposition, mon devoir m'oblige de lui représenter qu'elle est devenue la seule ressource de l'Etat, et elle sera d'autant plus fâcheuse qu'on a attendu plus longtemps à l'employer. Si au commencement de la guerre il eût été établi

1. *Arch. Nat.*, AD., IX, 300.

une proportion entre les revenus et entre les dépenses et les engagements contractés, non seulement l'usage du crédit se serait prolongé, mais encore les paiements annuels tant en capitaux qu'intérêts des sommes empruntées depuis la guerre ne formeraient pas aujourd'hui une déduction sur les revenus capable d'absorber une grande partie des nouvelles impositions. L'Etat ne serait pas surchargé d'une foule de créances exigibles qu'on ne peut satisfaire, même en partie, qu'avec des effets dont la perte oblige les fournisseurs à vendre plus cher.... Le choix de l'imposition est embarrassant, mais l'on est obligé de céder à la loi absolue de la nécessité. »

Ces énergiques résolutions avaient malheureusement un tort, celui d'être trop tardives et de venir en un temps où le gouvernement, à bout de toutes ressources, se privait en outre, par le fait même de sa courageuse attitude, de celles que pouvait fournir la complaisance des cours souveraines, et surtout celle des financiers. Tout ministre coupable de vouloir fermement rétablir l'ordre était un fâcheux qu'il leur importait de faire disparaître. Force fut à Silhouette de suspendre par arrêt du Conseil du 21 octobre le remboursement de tous les capitaux payables tant par le Trésor royal que par la caisse d'amortissement, annuités, lots, billets des fermiers généraux, rescriptions des receveurs généraux « Sa Majesté ayant reconnu qu'au moyen des rescriptions qui ont été données par anticipation... sur les revenus de l'Etat, la plus grande partie du produit s'en trouverait absorbée, si lesdites rescriptions étaient acquittées à leur échéance, et Sa Majesté ne pouvant se dispenser d'employer ledit produit à des dépenses indispensables pour la conservation et le soutien de l'Etat ». Promesse était faite à tous ces effets d'un intérêt à 5 0/0 jusqu'au remboursement. L'émoi fut immense : rescriptions, billets des fermes, jouissaient jusque là d'un crédit inébranlable et se trouvaient en toutes mains [1]. Il s'accrut encore quand des lettres patentes du 26 octobre annoncèrent que la vaisselle du roi allait être portée à la monnaie et invitèrent les particuliers à imiter cet exemple « la rentrée des fonds dans les différentes caisses pouvant être retardée par la difficulté de la circulation, et les circonstances présentes exigeant un secours actuel » ; il était promis à ceux qui répondraient à cet appel paiement d'un quart comptant, et pour le reste des reconnaissances à 5 0/0, payables dans l'année qui suivrait la paix. Ces mesures désespérées portèrent le dernier coup au crédit. Privilégiés, parlementaires, financiers, courtisans, s'acharnèrent contre le ministre, et représentèrent au roi la nécessité absolue de se débarrasser d'un homme qui avait tari toutes les ressources et dont le maintien au pouvoir deviendrait un danger national.

1. Les rescriptions suspendues se montaient à 72.049.355 l. Le remboursement devait en être repris par arrêts du Conseil des 7 mars 1760 et 16 août 1761. Celui des billets des fermes le fut par arrêt du 11 mars 1760.

Jusqu'au bout Silhouette tint tête à ses ennemis. Tandis que l'attention générale se fixait sur les résolutions qu'allait prendre le Parlement de Paris à la date du 28 novembre, il s'efforçait de gêner son opposition prévue en obtenant des Etats du Languedoc, dont la session allait s'ouvrir le 29, une adhésion qui pouvait avoir quelque effet moral, et faisait poursuivre de ce côté une vigoureuse campagne qui n'était pas sans difficulté, à cause de l'attitude hostile du Parlement de Toulouse. « Tous les esprits sont dans une grande fermentation, écrivait le 26 novembre de Toulouse, le maréchal de Thomond [1] : le mécontentement produit par la chute du commerce, des manufactures, la cessation de toutes sortes de paiements, les mauvaises récoltes, les surcharges que les nouveaux édits annoncent, est général, et non seulement le peuple, mais des gens au-dessus de lui, ont les yeux tournés vers le Parlement de Toulouse, qu'ils regardent comme leur défenseur. » Au risque d'un conflit grave avec ce Parlement, les Etats de Languedoc allaient, le 11 décembre, accepter la subvention générale, et notamment le troisième vingtième. Inutile victoire : à ce moment, il y avait déjà près de trois semaines que Silhouette avait dû quitter le ministère, critiqué, maudit, ridiculisé à outrance [2], pour une politique qui aurait mérité des éloges, après avoir été encensé, adulé, pour une opération de peu de portée. Il s'efforça de supporter courageusement ces injustices de l'opinion : « L'odeur des fleurs qu'on m'a jetées ne m'a point enivré, écrivait-il dès le mois de juin [3] ; la crainte des pierres ne m'épouvantera pas : tout sera sacrifié à mon devoir et au salut de la patrie. « Hennet affirme cependant qu'il mourut inconsolable d'être en butte à une telle impopularité.

Sa succession était effrayante [4] : on prévoyait pour 1760 349.707.087

1. *Arch. nat.*, H. 870.

2. C'est alors que son nom, transformé en nom commun, servit à désigner tout ce qui est apparence, chose superficielle, sans réalité.

Citons un spécimen des pamphlets nombreux qui le vilipendaient :

Sacrifier l'Etat, déshonorer le roi,
Inventer coup sur coup de monstrueux projets,
Livrer des citoyens, abolir toute loi,
Ouvrir à la misère une route nouvelle,
Violer tous les contrats, monnayer la vaisselle,
Etendre des impôts sur livrées et chevaux
Tyranniser des hommes, arrêter leurs travaux,
Tel est le triste effet de ton esprit sublime.
Eh ! pourras-tu jamais expier un tel crime !

3. *Arch. guerre*, vol. 3549.

4. Projet de Silhouette en novembre 1759 pour 1760 (*Bibl. nat.*, fonds Joly de Fleury v. 1432, fol. 185 et suiv.). Il ne s'agit que d'un à peu près : Silhouette se déclare lui-même incapable de préciser. « La matière est encore en friche, on n'a pu connaître les défauts, et les finances ont besoin d'être éclairées et travaillées dans toutes leurs parties. » M. Clamageran dit 289 millions de rentes brutes, 135 de net, 320 m. de dépenses.

livres de recettes brutes, 165.962.652 livres de recettes nettes, et une dépense de 400 à 500 millions[1]. Telle quelle, elle excitait certaines ambitions : un homme que des succès d'auteur avaient grisé et que le zèle pour la bonne cause, c'est-à-dire pour la cause physiocratique, enflammait, se la croyait réservée. Au lendemain d'un tel déluge d'impôts, qui, selon le mot célèbre de Mme du Deffand[2], taxaient tout, hormis l'air que nous respirons, les champions de l'impôt unique avaient beau jeu. Cet homme était le marquis de Mirabeau : déjà il faisait ses conditions ; dès le 23 octobre 1759, la chute de Silhouette paraissant inévitable, il écrivait à son frère le bailli qu'il exigerait la place et le titre de surintendant, un pouvoir absolu, et liberté entière pour ses opérations sans avoir à en traiter avec aucun autre qu'avec le maître lui-même. On trouva, fort heureusement, un homme de sens plus rassis et d'esprit plus pondéré, Bertin, ancien intendant de Perpignan et de Lyon, lieutenant général de police depuis 1757, qui refusa longtemps le contrôle général et ne se résigna à l'accepter que sur les instances personnelles du souverain, et seulement jusqu'à la paix. Quelques avances du roi et du prince de Conti aidèrent à sortir des embarras des premiers moments : à défaut d'elles, le contrôleur général allait être obligé d'emprunter à 4 0/0 par mois à des Juifs d'Alsace ; le Parlement, bien aise du renvoi de Silhouette, enregistra une tontine de 3 millions de rente, aux actions de 200 l., hypothéquées sur les postes, aides et gabelles (déc. 1759)[3]. Cette tontine fut la dixième, et la dernière à qui l'Etat ait eu recours : ce mode d'emprunt était le plus onéreux de tous[4].

Bertin était un membre en vue du parti des économistes, dont l'heure, décidément, était donc arrivée. Avec lui parvenait pour la première fois au pouvoir l'école de Quesnay dont les premières publications, remontant à quelques années à peine (l'article Fermiers, de l'Encyclopédie, avait paru en 1756, l'article Grains en 1757, le Tableau économique en 1758), exerçaient déjà une puissante influence sur les esprits. Elle avait mis à la mode l'étude des phénomènes économiques et sociaux, s'attachant surtout avec une prédilection marquée à ceux qui intéressaient l'agriculture. Là était à ses yeux la seule source réelle de richesse pour la société, là le seul produit net sur lequel

1. S'il faut en croire le baron de Staël Holstein, dans sa notice sur son aïeul Necker, la pénurie était si affreuse que le roi lui-même en était réduit à emprunter sur les épargnes des gens de son écurie pour payer des dettes criardes.

2. Lettre du 1er octobre 1759.

3. En réalité, le chiffre des rentes émises fut de 4.610.352, faisant un capital de 46 870.000. Elles étaient divisées en 8 classes, subdivisées en autant de sections qu'il y avait de fois 200 actions. L'intérêt alloué variait de 7 0/0, jusqu'à 10 ans, à 12 0/0 à 70 ans et au-dessus.

4. En 1689, 1696, 1709, 1733, 1734, janvier 1743, février 1743, novembre 1743, 1744, 1759. — On voit par un rapport de Cambon sur l'état des finances au 1er mars 1792 qu'à ce moment la tontine de 1759 coûtait encore 2.097.823.

l'impôt devait frapper, les autres travaux n'augmentant pas la somme des richesses et ne pouvant qu'en modifier la forme et la distribution : la terre étant le seul fonds vraiment productif devait être seule à supporter l'impôt, qui d'ailleurs, quand on croyait l'asseoir sur autre chose, finissait toujours par retomber à sa charge, mais n'y retombait qu'après de coûteux détours et de multiples vexations, après mille atteintes à la propriété et à la liberté des individus, qu'il était du devoir et de l'intérêt du roi d'épargner à ses sujets. Quand l'ordre aurait été rétabli, quand on aurait fait disparaître toutes les entraves empêchant l'agriculture de prendre son essor naturel, quand on aurait assuré à ses produits, par une bonne réparation des chemins, canaux et rivières, par une entière liberté de circulation et d'exportation, des débouchés certains et des prix avantageux, elle parviendrait à des rendements gigantesques (Quesnay parlera de 4 milliards, Saint-Péravy de 5, le marquis de Mirabeau de 6) [1] : alors les embarras financiers disparaîtraient rapidement, le déficit serait comblé, la nature se chargerait elle-même de couvrir les dépenses publiques et d'alimenter le Trésor sans vexations, sans sacrifices exagérés, sans cette multitude d'impôts compliqués qui opprimait et désolait le royaume, par un simple et équitable partage du produit net entre les sujets et le roi, et sans aucun danger que celui-ci fût tenté de faire sa part trop forte, car le dépérissement de l'agriculture et la diminution du produit net l'avertiraient aussitôt de son erreur ; et supposer un souverain volontairement dévastateur était impie et contradictoire [2]. « Dans la situation où sont les finances, dira le marquis de Turbilly [3], les ressources ordinaires ne sauraient les remettre, et l'économie, presque toujours nécessaire, n'y suffirait pas : ce n'est que par la culture des terres qu'on peut les rétablir. » Et Quesnay se moquera des parlementaires qui, dans leurs remontrances, n'imaginent, ne préconisent d'autre remède que l'économie [4]. Séduisantes théories, puisqu'elles n'exigeaient pas de sacrifices immédiats, et qu'elles promettaient, à peu de peine, le salut ! Théories agréables à la fois aux gouvernants, qu'elles affranchissaient de la nécessité de retranchements pénibles, et qu'elles débarrassaient des privilèges pécuniaires, si gênants pour eux ; à la masse des populations,

1. Ils estimaient le produit brut actuel de l'agriculture dégénérée à 2 milliards (Weulersse, *Le mouvement physiocratique*, I, 357).

2. Mirabeau, *Théorie de l'impôt* : « On ne peut sans sacrilège supposer un souverain instruit et volontairement dévastateur. » — « Le privilège de se faire du mal à soi-même n'appartient qu'aux fous et la démence n'est pas faite pour le trône » (Dupont de Nemours).

3. Mémoire sur les défrichements.

4. « Je suis de la dernière surprise, écrivait-il en septembre 1759, que le Parlement ne présente de ressources pour la réparation de l'Etat que dans l'économie. Il paraît donc que nos remontrants sont des citadins bien peu instruits sur les matières dont ils parlent, et ils sont par là d'un faible secours pour le public. »

parce que l'impôt unique sur le produit net les exemptait de cette multitude de taxes entre lesquelles le contribuable se trouvait comme cerné de toutes parts, et de cette armée de gardes, de commis, de contrôleurs, qu'entourait une prodigieuse impopularité ; aux esprits clairvoyants, parce qu'une doctrine qui réclamait la complète liberté du travail, de la fabrication, de la circulation, s'attaquait à un des maux les plus profonds de la France et que l'impôt territorial, sans exceptions ni privilèges, qu'elle réclamait, était vraiment d'une urgente nécessité. Les parlementaires eux-mêmes, à qui ne pouvait plaire un système condamnant les contre-forces, sacrifiant les privilèges, et armant le pouvoir central d'une autorité absolue pour vaincre les résistances des intérêts particuliers, se rencontraient avec les économistes dans leur haine contre les fermiers et financiers, dans leurs vœux pour la disparition de la multitude des agents du fisc, dans leur sympathie pour l'impôt unique, et dans leur culte pour la propriété territoriale ; et tout conspirait ainsi pour donner à la physiocratie, beaucoup plus soucieuse cependant — et ceci est tout à son honneur — de redresser que de flatter les préjugés publics, la vogue et la popularité.

Précisément une conversion subite et retentissante venait de mettre au service des idées de Quesnay une plume aussi prolixe et aussi fougueuse que celle du Maître l'était peu. Le marquis de Mirabeau avait longtemps tenu pour la petite propriété, souhaité la diminution de la consommation des classes riches et aisées pour augmenter d'autant celle des classes pauvres, enseigné que la population était le principe de la richesse ; mais une heure de conversation avec Quesnay au château de Versailles avait suffi pour dissiper ces erreurs, ouvrir ses yeux à la vérité, et « fendre le crâne à Goliath ». Néophyte ardent, pressé de brûler ce qu'il avait adoré et d'adorer ce qu'il avait brûlé, poussé aussi par ses espérances ministérielles, il avait jugé le moment venu, les économistes étant les maîtres de l'heure et l'époque de renouvellement du bail des fermes approchant, pour livrer à la vieille machine fiscale un assaut qu'il s'imaginait devoir être décisif : et il faisait paraître en 1760 sa *Théorie de l'impôt*, critique extrêmement violente de tous les impôts existants, surtout des impôts indirects [1], véritable dia-

1. Et aussi des autres. Souvent exagérée, cette critique tombe tout particulièrement à faux lorsqu'elle reproche au vingtième de dépasser la juste proportion : « Chacun sait de quelle manière cet impôt subventif et passager fut établi et tarifé, avec quelles recherches et quelle rigueur une multitude d'agents, d'espions, de délateurs, répandue sur tout le territoire, travailla à grossir les procès-verbaux, au démenti des déclarations ; combien on eut peu d'égard aux soustractions de droit, et même portées par l'édit, aux frais d'entretien, d'exploitation, etc. On peut dire, en un mot, au vu et au su de tous propriétaires et cultivateurs, que si le taux du vingtième est une proportion fautive, c'est bien plutôt à charge qu'à décharge, c'est par l'excès et non par le rabais. » La lecture de la correspondance administrative du temps et l'exa-

tribe contre la ferme. D'après lui, grâce à ces *vautours* qu'il espérait bien faire disparaître de dessus la surface de la France, de 600 millions payés par les peuples, 250 seulement arrivaient au roi. Il voulait un impôt territorial, qu'il limitait provisoirement à 75 millions (sur un produit net qu'il estimait à 406, dont 232 contribuables), jusqu'à ce que ce produit net eût reçu l'énorme accroissement que lui vaudrait indubitablement la fin du désordre actuel : en attendant cet heureux jour, un impôt de 150 millions, moitié sur les loyers, moitié sous forme de capitation personnelle : on se conformerait ensuite aux principes, et on reporterait sur le produit net tout le poids des charges publiques, exception faite seulement pour quelques droits peu onéreux maintenus sur le sel et le tabac. Malgré son obscurité, ses contradictions, son désordre, malgré le caractère purement fantaisiste des calculs, avoué plus tard par l'auteur lui-même, l'ouvrage eut un énorme succès (16 éditions en quelques mois), succès dû surtout à la véhémence des imprécations contre la ferme et ses suppôts, « ces sangsues publiques [1] », à la revendication d'Etats dans toutes les provinces, moyen qui paraissait alors assuré d'empêcher l'arbitraire de l'assiette et la surcharge dans les frais de perception, et à quelques rudes vérités adressées au pouvoir royal, auquel Mirabeau déniait le droit d'imposer la nation à sa guise et par caprice : « L'opinion que les princes peuvent imposer à volonté sur leurs sujets, sans autre accession que leur autorité, qui est censée entraîner de soi le consentement de la nation, doit être regardée comme une flatterie absurde, impie, qui tend à les réduire à la misère, à ruiner leur postérité et à détruire leur Etat, pour assouvir la cupidité des favoris du premier de leurs successeurs assez faible pour ignorer que le pouvoir sans bornes et sans mesure du souverain n'est autre chose que son plus étroit esclavage..... »

L'Ami des hommes et son entourage ont réellement compté sur la *Théorie de l'impôt* pour faire résilier, ou tout au moins pour empêcher de renouveler le bail des fermes, et bouleverser entièrement, du jour au lendemain, le système fiscal : ils avaient mal calculé. Avant d'être physiocrate, Bertin était ministre, ministre très embarrassé, ayant un besoin urgent de ces impôts et de ces financiers que Mirabeau suppri-

men des chiffres démontrent, de la manière la plus évidente, le néant d'une telle assertion, et le peu de confiance que méritent les déclarations de l'Ami des hommes.

1. « Quand l'Etat, dégradé et abattu, se soumet aux conditions que ses fermiers lui imposent, l'épuisement arrive à son comble : les édits ne sont que des prétextes d'exécution et le peuple ne peut plus rien fournir de réel ; les coffres du prince, percés de toutes parts, ne sont même plus capables de servir d'entrepôts momentanés...Pour rétablir le pays, il ne faut que purger notre langue d'un mot que nos ennemis ne peuvent rendre dans la leur que par une circonlocution ; il ne faut que supprimer le mot odieux de Financier. Ailleurs il représente « l'armée innombrable des employés prête à fondre, le fer et le feu à la main, sur les campagnes, et à enlever en un an plus du double des revenus de la nation ».

mait d'un trait de plume. Sa réponse à la *Théorie de l'impôt* fut de faire enfermer l'auteur à Vincennes pour quelques jours, puis de l'exiler pour deux ans et demi dans sa terre de Bignon. Bientôt les réfutations arrivèrent : dans ses *Doutes proposés à l'auteur de la Théorie de l'impôt*, Pesselier[1] montra que ce serait une étrange manière de protéger l'agriculture que de la charger de tout le poids des impositions, que les impôts indirects se recommandaient par des avantages très sérieux, que l'Etat n'était pas aussi malade qu'on le disait, et qu'en tout cas un remède aussi violent risquerait de lui être fatal ; il livrait à l'hilarité du lecteur un certain nombre de contradictions et d'absurdités échappées à l'Ami des hommes, et remettait les choses au point en ce qui concerne les financiers : « Les plaisanteries, disait-il, sont épuisées sur cet article, et la pointe des épigrammes est à cet égard si fort émoussée que dans l'endroit même où l'on est en possession de mettre les ridicules dans le plus grand jour, les Turcaret, les Mondor et les Lisimon ne s'introduisent plus sur la scène qu'à la faveur de l'ancienne habitude que l'on a contractée d'en rire, et n'y font plus qu'un personnage de convention. « Pesselier disait vrai, et Mirabeau, incontestablement, retardait, en confondant les financiers d'alors avec les traitants qui avaient pressuré la France sous Louis XIV, ou avec ceux qui avaient profité des complaisances de Fleury pour réaliser en quelques années de scandaleuses fortunes. Autrefois on devenait riche pour être entré dans la finance : maintenant, et il en fut ainsi de plus en plus à mesure que le temps s'écoula, on y entrait étant déjà riche, et on y entrait avec plus d'éducation, moins de rapacité, des mœurs plus épurées, plus polies. Duclos notait avec raison que la finance avait cessé d'être ce qu'elle était autrefois, que les plaisanteries d'habitude qu'on se permettait sur son compte étaient de moins en moins justifiées. Navau, dans le *Financier Citoyen* (1757), avait pu vanter, sans être sérieusement contredit, l'esprit de bonne foi régnant maintenant dans les bureaux, l'habitude de ne plus vexer le public pour de simples contraventions quand il n'apparaissait aucune intention frauduleuse. Les bénéfices de la ferme dépassaient peu, et surtout plus tard dépassèrent de moins en moins, au dire des gens impartiaux, la limite convenable dans une entreprise qui exigeait tant de capitaux et tant de soins. Bientôt Le Trosne, quelque physiocrate qu'il soit, distinguera, à propos des impôts indirects, entre les choses, qu'il condamne, et les personnes, qu'il épargne, reconnaissant « que le fermier fait son métier, et souvent ne le fait pas aussi strictement qu'il y est autorisé. » Un meilleur juge encore, Frédéric II, leur reconnaissait de sérieuses quali-

1. Auteur de l'article *Financiers* dans l'*Encyclopédie méthodique* : il y proteste vivement contre l'anathème lancé contre les financiers par l'auteur de l'*Esprit des Lois* avant le marquis de Mirabeau.

tés, puisqu'il n'hésita pas, se sentant volé par les employés de ses douanes et accises, à faire venir à Berlin toute une colonie de financiers français, que désigna Helvétius : MM. de Crécy, de Candie, de Launay, de Lattre, Pernety, qui, pour 15.000 écus par an, réussirent, eux et leurs 1.500 employés, à arrêter la fraude, et se montrèrent actifs, laborieux, intègres, désintéressés, obligeants, excellents. « Quand, s'écrie Dieudonné Thiébault après le récit de cette mission française en Prusse, ce sont des hommes de cette trempe que l'on veut flétrir, n'est-il pas juste que la vérité se montre et les venge [1] ? » Sous la Révolution, où les fermiers généraux furent si passionnément attaqués avant d'être si cruellement traités, les juges vraiment compétents et impartiaux n'hésitaient pas, cependant, à leur rendre des témoignages que l'histoire doit enregistrer. Lebrun, à la tribune de la Constituante, reconnaissait aux fermiers généraux des temps ayant précédé la Révolution « de l'ordre, de la franchise, de la loyauté ». Un homme du métier, Cheronnet, auteur en l'an X d'un remarquable « *Essai sur les impôts* » y notait que « les personnes impartiales connaissent le motif et le mérite des déclamations dictées par cet esprit de prévention que faisait naître leur fortune ».

Certes donc ce corps où venaient d'entrer Helvétius, Saint-Amand, Verdun, où allaient bientôt entrer des hommes d'aussi haute valeur intellectuelle et morale que Delahante [2], Paulze, Lavoisier, cessait de mériter les invectives furieuses du marquis de Mirabeau. Mais les eût-il méritées cent fois, que Bertin n'en aurait pas été plus disposé à en finir avec lui. Ce n'était pas le moment de réformer : le problème était d'abord de vivre. Du programme des *philosophes ruraux*, il prit des fondations de Sociétés d'agriculture, des encouragements aux dessèchements et aux défrichements, et une excellente loi (déclaration du 25 mai 1763) pour la liberté du commerce des grains : il se garda bien de prendre tout ce qui pouvait entraver impôts ou emprunts, plus que jamais indispensables.

1. Souvenirs de 20 ans de séjour à Berlin (Collection Barrière. XXIV, 133).

2. « Règle générale, dit dans *Une famille de finances au* XVIIIe *siècle* un descendant de cet illustre financier, la ferme générale était une réunion de très honnêtes gens, de très respectables pères de familles... généralement étrangers aux combinaisons commerciales, et qui se contentaient d'avoir une excellente place, grâce à laquelle ils étaient certains de faire fortune, à condition de la conserver assez longtemps pour y réaliser par l'économie d'importantes épargnes. »

Le côté faible de la ferme était le recrutement et la surveillance du nombreux personnel placé sous ses ordres. Le personnel inférieur, surtout, mal payé, mal tenu en main, laissait beaucoup à désirer. Le public en souffrait, et la ferme aussi. Il eût fallu dans cette compagnie pour la nomination et l'avancement du personnel, une direction unique qui manquait. Rien de plus vrai que ce mot d'un ancien employé de la ferme devenu directeur général des douanes, cité dans ce même ouvrage de Delahante, I, 208 : « Je ne crois pas que les fermiers généraux aient jamais été des voleurs, mais ce que je puis assurer, c'est qu'ils ont toujours été indignement volés... »

Le mot de subvention générale était trop discrédité pour être conservé, mais la chose trop nécessaire pour être abandonnée. Bertin reprit donc à peu près les plans de son prédécesseur, en les allégeant de quelques taxes somptuaires ; un édit de février 1760 supprima la subvention générale, mais en conserva l'essentiel en créant, pour 1760 et 1761, un troisième vingtième, levé sur les mêmes rôles et en la même forme que les deux premiers, avec exemption pour l'industrie et pour les maisons de Paris, en doublant la capitation de tous les capités non sujets à la taille (dans les provinces où la taille n'existait pas devaient être doublées les cotes de 24 l. et au-dessus, savoir 20 l. pour le principal et 4 l. pour les sols pour livre) et enfin en triplant celle des officiers des chancelleries, de tous fermiers ou régisseurs des droits du roi, de tous pourvus de charges, emplois ou commissions de finances, et généralement de tous ceux ayant ou ayant eu pendant au moins 10 ans maniement de deniers publics ; satisfaction partielle donnée à la magistrature, qui, par l'organe de la cour des aides, s'était étonnée en 1756 de ne pas voir compris dans le vingtième d'industrie des gens ayant accumulé des trésors considérables dans le recouvrement des droits royaux. En même temps, par déclaration du 3 février 1760 fut ajouté un 5e sol pour livre additionnel aux droits perçus par la ferme générale [1].

Cet édit et cette déclaration du 3 février furent l'occasion d'une levée de boucliers, de la part des cours souveraines, dont rien encore n'avait égalé la violence. L'extension donnée à cet impôt du vingtième, qu'elles haïssaient parce qu'il était égalitaire, et qu'il était assis et perçu sans immixtion de leur part, les irritait et les inquiétait ; elles pressentaient en lui la préface de cet impôt territorial que préconisaient les économistes, et qui devait faire disparaître les privilèges d'ordres et de provinces. Elles se savaient détestées du roi, mais encore plus nécessaires que détestées. Tous les conflits (et ils étaient innombrables) qui dans les dernières années s'étaient produits entre elles et le gouvernement s'étaient toujours terminés par leur victoire ; elles avaient forcé le gouvernement en 1756 à abandonner la cause du Grand Conseil, en 1757 à laisser tomber en désuétude l'édit de discipline, en 1758 à exiler l'archevêque de Paris loin de la capitale et à faire une volte-face aussi complète qu'humiliante dans l'affaire de l'Hôpital général, en 1759 à renvoyer un contrôleur général ; elles allaient bientôt le contraindre à rappeler le Parlement de Besançon exilé, à disgracier l'intendant de cette province qui leur déplaisait, à dissoudre une société religieuse célèbre, que le roi eût voulu sauver. Plus que jamais la résistance était sans danger, et elle n'était ni sans gloire ni sans profit. Elles s'y jetèrent avec passion, et jamais peut-être la bourse du contribuable n'a été aussi énergiquement défendue contre le fisc — beaucoup

celle du contribuable riche, beaucoup moins, mais un peu aussi, celle du contribuable pauvre — que sous ce régime qualifié de régime du bon plaisir, bien que le mot d'anarchie, en réalité, lui convienne mieux. Entièrement différents en cela des Parlements modernes, qui sont dépensiers à outrance, qui multiplient volontiers les impôts, pourvu qu'ils épargnent la majorité dont ils dépendent et ne frappent qu'une minorité, ceux de l'ancien régime, aussi ardents à défendre cette bourse du contribuable que les autres le sont à l'attaquer, censuraient aigrement les dépenses, en quoi ils avaient d'ailleurs la raison pour eux, mais marchandaient trop chichement les subsides, et, tombant dans l'excès inverse, s'exagérant la misère des populations comme ceux de maintenant s'exagèrent leurs ressources, ne voulant voir que les gaspillages du gouvernement et fermant les yeux sur ses besoins, refusaient systématiquement les impôts les plus justes et les plus indispensables, et compromettaient les finances nationales par l'excès de leur lésinerie, comme les autres le font de nos jours par l'excès de leur prodigalité. Le souci du bien public faisait d'ailleurs entièrement défaut à leur résistance, et en luttant contre le fisc, ce n'étaient ni les libertés publiques ni le bon ordre des finances, mais seulement les privilèges de leur caste qu'ils défendaient : leur opposition était aussi peu désintéressée qu'elle était peu éclairée, et c'est ce qui doit l'empêcher d'avoir les sympathies de l'histoire. Très juste est l'observation d'Arnould, dans son *Histoire générale des finances*, sur cette attitude des parlementaires : « Les occupations sédentaires de magistrats appelés à rendre journellement la justice ne donnent ni assez de loisirs, ni ne leur offrent les moyens de découvrir un horizon assez étendu pour embrasser tous les rapports et tous les intérêts d'un meilleur système d'impôts. Le vice des anciennes lois bursales créées dans des temps d'ignorance se perpétuait donc, et le peuple non seulement payait beaucoup, mais il continuait de payer de la manière la plus onéreuse pour lui et la moins productive pour l'Etat. »

Leurs remontrances, où l'on sent de plus en plus le progrès des idées révolutionnaires et des sentiments de désaffection, ne se bornent plus maintenant à alléguer le poids écrasant des impositions et les abus de leur perception : visant plus haut, elles attaquent directement le pouvoir royal d'imposer et affirment contre l'autorité absolue l'existence d'un droit national qu'elles ne se font d'ailleurs nul scrupule de confisquer à leur propre profit, tout en l'affirmant. Des impôts non seulement librement votés par eux, mais encore répartis par eux, levés sous leur surveillance, employés à leur convenance, des impôts dont le contentieux soit porté devant eux, voilà ce que les Parlements réclament en 1760. Celui de Paris déclare ne pouvoir enregistrer tant qu'il n'aura pas la justification que les sommes imposées ont été vraiment dépen-

sées dans l'intérêt de l'Etat, tant qu'on n'aura pas corrigé l'arbitraire qui règne dans la plupart des impositions, et réclame une économie connue dans les dépenses du S[r] roi, l'application la plus utile du produit des impôts, la cessation des acquits de comptant, un « ordre fixe et légal dans les finances ». Ceux de province, en général plus hardis parce qu'ils sont plus loin du pouvoir et parce qu'ils sont, plus encore que celui de Paris, composés d'une aristocratie passionnément hostile à l'assiette exacte de l'impôt territorial, donnent aux mêmes revendications un accent plus ardent et plus révolutionnaire. Rouen, par exemple, fait en ces termes véhéments un réquisitoire resté célèbre contre l'administration des finances (10 mai 1760) : « ... (Quand les Etats Généraux eurent pris fin) le génie fiscal, rompant toutes les digues, inonda la France et la couvrit d'impôts onéreux toujours croissants, perçus arbitrairement, tyranniquement... De là les tailles, les aides, les gabelles, la capitation, l'industrie, le contrôle des actes, du papier, du parchemin : la Caisse de Poissy, le dixième, le centième denier, les insinuations, les amortissements, les ensaisinements, la paulette, le prêt, les confiscations, les amendes, le droit d'archive, de sceau, de parisis, la marque des métaux, des cartes, des étoffes.... Les biens réels, fictifs, mobiliers et immobiliers, la faculté de jouir, d'aliéner, d'acquérir, de succéder, de donner, de recevoir, les contrats, les jugements, les arts de toute nature, les choses, les personnes, les titres, les qualités, les talents, le travail, tout généralement est contribuable. On paie à raison de ses fonds, à raison de son état, à raison des apparences de sa fortune.... On paie à raison de ce qu'on est obligé de payer... les impôts sont eux-mêmes une matière d'impôts par des accessoires multipliés... Jaloux peut-être que rien ne fût légal, pour que tout fût arbitraire, on a renversé l'ordre et perçu sans demander : on a éludé, méprisé ces formes antiques et vénérables, conservatrices du bien-être de l'Etat et de la liberté légitime de ses membres, on a franchi ces barrières sacrées, monument auguste de notre première existence... Rendez-nous, Sire, notre liberté précieuse ; rendez-nous nos Etats ;.. il est de l'essence d'une loi d'être acceptée... le droit d'accepter est le droit de la nation... Ce droit subsiste, et V. M. le reconnaît en adressant ses édits aux magistrats qui peuvent suppléer la nation en les vérifiant. Exercé pendant l'interstice des Etats par ceux que la nation regarde comme dépositaires de la législation, ce droit sacré et imprescriptible ne peut l'être que par eux... » Allant encore plus loin dans ses remontrances du 4 juillet, il soutenait que les lois fiscales n'étaient obligatoires qu'à condition d'être enregistrées par l'ensemble des Parlements du royaume, composant *le Parlement de France*. Il interdit par arrêt la levée de toutes impositions non librement enregistrées et cet arrêt, cassé par un arrêt du Conseil qui reprocha au Parlement de Normandie « d'avoir voulu détourner les peuples d'obéir au roi », fut le point

de départ de toute une série d'enregistrements militaires, de protestations, de lettres de jussion, de mandements de conseillers à Versailles. Le 30 juillet, dix d'entre eux comparaissaient devant le roi et lecture était faite de leurs remontrances par le secrétaire d'Etat de la maison du roi, St-Florentin, qui appuyait intentionnellement sur les passages les plus subversifs. « Je suis votre maître, leur déclara Louis XV irrité ; je devrais vous punir de la hardiesse de vos principes ; enregistrez mes édits sans délai ; je veux être obéi ; je suis plus occupé que vous ne pensez du bonheur de mes peuples et des moyens d'y pourvoir, et ils en sentiront les effets. » Deux lettres de jussion n'en furent pas moins encore nécessaires pour obtenir un enregistrement auquel le Parlement ne se résigna enfin le 22 août que par 34 voix contre 32, et en le motivant sur les besoins pressants de l'Etat et la nécessité « de faire connaître aux ennemis du roi qu'il n'est rien que ses sujets ne soient disposés à sacrifier pour la gloire de ses armes et la défense de la nation ». Encore cet enregistrement fut-il suivi d'itératives remontrances (22 août 1760), où la conception parlementaire en matière d'impositions s'oppose nettement au régime établi : « Réduisez à un seul tribut la multitude de ceux qui accablent vos peuples, en leur assurant sur la foi de votre promesse royale la stabilité invariable de cette unité d'impôts... Laissez-nous le soin de travailler de concert avec votre cour des comptes, aides et finances de Normandie à asseoir ce nouvel impôt, puisque nous seuls pouvons donner à cette opération et la confiance par la justice qui nous anime, et l'activité nécessaire par le nombre suffisant de commissaires que nous députerons à cet effet...Cette masse... divisée entre les syndics des différentes paroisses ou communautés, se répartirait enfin entre les citoyens des deux ordres sujets aux impôts, et cette cotisation se ferait par eux-mêmes, suivant la connaissance qu'ils ont de leurs facultés respectives, quels que soient le genre et la nature de leurs biens, et eu égard aux charges de famille ou autres qui peuvent entrer en considération.. Toute autre levée de deniers cesserait dans votre province de Normandie... Bientôt les bénédictions qu'elle vous adresserait, et l'avantage que tous en retireriez vous feraient désirer d'étendre ce bienfait à tout votre royaume.. Ce plan ne peut trouver d'adversaires que parmi ceux qui, profitant des désordres, ont intérêt à les perpétuer.» Quant à la cour des aides de Rouen, elle ne craignait pas de mettre en parallèle le régime de la France et celui de l'Angleterre pour donner la préférence à celui-ci : « Le mal ne vient pas de l'insuffisance des impôts, mais de leur mauvais emploi et de la faculté illimitée d'imposer et de percevoir, faculté d'autant plus dangereuse que directement contraire à l'esprit de la monarchie, à toutes ses anciennes lois, et à la propriété civile qui en est la base, elle ne procure à V. M. aucune ressource réelle et ne laisse pas à vos sujets le mérite de se sacrifier pour vous avec cette

ardeur dont la liberté et l'amour sont seuls capables... En cas de besoins extraordinaires, que ce soit le zèle de vos sujets qui les offre par forme de don gratuit... Alors vous les verrez se sacrifier avec cette ardeur qu'on remarque dans vos ennemis, parce qu'ils se sacrifient volontairement » (26 juillet 1760). Décevantes chimères que cet impôt volontaire et unique ! Utopie désastreuse (la Révolution l'apprendra à ses dépens) que d'attribuer à des administrations locales assez de largeur de vues pour apprécier les besoins de l'Etat, assez de zèle pour établir des impôts suffisants, assez d'autorité pour les lever, assez d'impartialité pour que la répartition faite par elles ne soit pas l'occasion des pires injustices ! Mais le public, aussi ignorant que les cours elles-mêmes du véritable état des finances, acceptait aveuglément ces allégations téméraires, se persuadait, à tort, que la masse des impositions était écrasante et que la limite des forces contributives du pays était atteinte, sinon dépassée, que tout impôt nouveau était non moins inutile qu'intolérable, et qu'il suffirait de laisser les Parlements maîtres de la situation pour soulager les contribuables et mettre un terme aux embarras du Trésor.

Or, en ce moment même, la situation semblait désespérée, et la publicité donnée aux remontrances parlementaires ne faisait que l'aggraver : « Depuis six mois, écrit Bertin à Miromesnil, premier président du Parlement de Rouen, le 23 juin 1760[1], j'ai désiré bien ardemment que chaque contribuable pût voir lui-même de près l'état des choses... Non seulement je n'ai pu faire payer les charges ordinaires, tout arréragées qu'elles sont, mais les troupes mêmes. Si la Normandie ou la Bretagne viennent à être menacées, j'ignore comment on paiera les frais indispensables pour leurs mouvements... Le Roi ne payant ni gages, ni appointements, ni charges ordinaires, le crédit baisse et s'anéantit : notre malheureuse habitude de rendre les remontrances publiques, l'espèce de fermentation inconcevable qui est dans les esprits, font plus de bien à nos ennemis que leurs propres succès ; le dernier emprunt de l'Angleterre au mois de décembre ne s'est rempli que par des capitalistes dont les fonds étaient destinés pour les nôtres : c'est un détail circonstancié que j'en ai eu de Hollande, de Suisse et d'Allemagne, qui vous ferait frémir...... »

Le gouvernement finit par obtenir des cours l'enregistrement du troisième vingtième, des suppléments à la capitation, et du 5e sol pour livre des droits des fermes générales ; mais il dut payer cet enregistrement de graves concessions. Concessions politiques : le Parlement de Besançon, dont la majorité des membres étaient frappés depuis 1759 d'un exil particulièrement sévère, à la suite d'un conflit grave avec l'intendant et premier président Bourgeois de Boynes, fut reconstitué dans

1. Le Verdier, *Correspondance de Miromesnil*, I, 72.

son intégrité, et l'intendant sacrifié ; on laissa les Parlements procéder comme ils le voulurent contre les jésuites, sans tenter pour sauver cet ordre autre chose que de rares et timides efforts, bien que d'ailleurs les sympathies du roi lui fussent acquises. « Je crois que les jésuites sont d'honnêtes gens, disait Mme de Pompadour. Cependant il n'est pas possible que le roi leur sacrifie son Parlement, surtout dans un temps où il lui est si nécessaire. » Et le roi sacrifia, ce qui est malheureusement très humain, des gens qui lui étaient sympathiques à d'autres qu'il haïssait, mais dont il avait peur, et dont il avait besoin. Concessions financières : il fut accordé de nombreux abonnements au troisième vingtième, pour des sommes particulièrement faibles : 850.000 en Bretagne, 1.100.000 en Languedoc, 350 000 en Artois, 580.000 en Bourgogne, etc., etc.; parfois même l'abonnement du troisième servit de motif ou de prétexte pour abaisser le chiffre des deux premiers, comme en Bourgogne, en Artois, etc. Aussi les Etats provinciaux se montrèrent-ils en général disposés à accepter ces abonnements, et y mirent même une hâte, notamment en Languedoc et en Bourgogne, qui leur attira des conflits graves avec les Parlements, froissés de voir abonner une imposition à laquelle ils n'avaient pas encore donné leur consentement : le Parlement de Toulouse le prit de haut avec les Etats de Languedoc, coupables d'avoir accepté la subvention générale, d'abord, abonné le troisième vingtième, ensuite, avant qu'il eût enregistré, et le Parlement de Dijon avec ceux de Bourgogne pour la même raison. Affaibli, déconsidéré, passif, le gouvernement ne sut tirer aucun parti de ces divisions.

Plus graves encore furent les concessions qu'il dut faire à la cour des aides de Paris. Cette compagnie n'avait enregistré l'édit de février 1760 qu'à la condition, depuis si longtemps objet de tous ses désirs, que les rôles de vingtième et de capitation fussent déposés au greffe des élections, et que ces tribunaux connussent des contestations s'y rapportant ; elle rendit en ce sens deux arrêts, 12 mars et 9 juillet, qui furent cassés par des arrêts du Conseil des 20 août et 13 octobre 1760 ; mais elle tint bon, décréta d'ajournement personnel Harvoin et Ledoux, receveurs des tailles de l'élection de Paris, et St-Vaast, receveur des vingtièmes de la ville de Paris ; on jugea nécessaire de lui accorder quelque chose, et on rendit la déclaration du 13 avril 1761, qui mettait la capitation taillable sous la pleine autorité de la cour des aides et qui attribuait également aux élections, et en appel aux cours des aides, la connaissance des contestations sur les rôles de taille faits d'office, ce qui pouvait mener à la destruction complète de la taille tarifée, mal vue dans le monde judiciaire : Turgot put le craindre en Limousin, et dut faire rendre une déclaration (30 décembre 1761) pour faire respecter dans sa généralité les bases du tarif établi.

Si considérables qu'elles fussent, ces concessions ne désarmaient

pas le mauvais vouloir des cours : on se heurta encore à une vive opposition pour obtenir l'enregistrement de la déclaration du 16 juin 1761, prorogeant pour 1762 et 1763 la levée du troisième vingtième et des suppléments de capitation ; le Parlement ne voulut enregistrer que pour 1762, et en y mettant pour condition que le chiffre des acquits de comptant fût dorénavant limité, et que les rôles de la capitation et des vingtièmes fussent déposés au greffe de la cour des aides ; le roi dut tenir un lit de justice, le 21 juillet, pour faire faire l'enregistrement pur et simple ; quant à la cour des aides, dans des remontrances du 23 juin, elle accusa le gouvernement de ne vouloir dérober les rôles de vingtième à ses regards que parce qu'ils étaient dressés au mépris de tous les règlements, sans déduction des frais de culture et autres dépenses nécessaires, que les augmentations étaient pour les contrôleurs l'occasion de gratifications proportionnées, qu'au lieu d'exiger de chaque contribuable un vingtième on ne se préoccupait que de lever sur chaque généralité la somme fixée arbitrairement par le ministère. Elle chargea en même temps son procureur général de prendre information des abus et vexations commis à raison de la perception de tous impôts sans exception.

Que d'autres actes de résistance flagrante et injurieuse devaient être supportés ! Pour faciliter la rentrée des doublements de capitation, deux arrêts du Conseil des 6 février et 4 mars 1761 défendirent à tous payeurs de rentes, même viagères, de faire aucuns paiements de rente à quiconque, étant astreint à ce doublement, ne prouverait pas l'avoir payé. Aussitôt le Parlement interdit par arrêt du 16 mars aux payeurs de rentes d'exiger ces quittances de doublement ; son arrêt fut cassé par un arrêt du Conseil du 17 mars ; mais les payeurs de rentes n'obéirent qu'à l'arrêt du Parlement, et quand dans une assemblée des Chambres, il fut proposé de prendre un nouvel arrêt à l'encontre de cet arrêt du Conseil, la proposition fut écartée comme inutile, vu l'inexécution notoire de ce que l'arrêt du Conseil prescrivait. Tels étaient les affronts qu'il fallait dévorer pour obtenir les enregistrements indispensables.

Encore était-il prudent de n'en pas demander un trop grand nombre, et de là la préférence du gouvernement pour les emprunts plus ou moins indirects et dissimulés. En mai 1760, il est émis un emprunt de 50 millions en 2 millions de rentes, remboursables en 10 ans, l'intérêt étant de 4 0/0 la 1re année, 4 1/2 la 2e, etc., jusqu'à 8 1/2 la 10e et dernière, payables 3/5 en effets et 2/5 en espèces ; en même temps il est créé 1.800.000 l. de rentes perpétuelles à 3 0/0 avec lots sur la ferme des cuirs. Mais on aime mieux emprunter par intermédiaire, comme le fait par exemple la déclaration du 16 mars 1760, qui crée pour le compte du roi, sur la ville de Strasbourg, 30.000 obligations de 1.000 l. remboursables en 20 ans, rapportant un intérêt de

4 1/2 0/0 et une prime de 100 l. au remboursement, de sorte par exemple qu'une obligation sortie au premier tirage doit être remboursée par 1.145 l. dont 100 de prime et 45 d'intérêt. En juillet 1761 les droits sur les cuirs servent encore à hypothéquer une création de 900 000 l. de rentes, remboursables avec primes, au capital de 30 millions ; en novembre il est créé 4 millions de rentes viagères, à 10 0/0 sur une tête, à 8 0/0 sur deux têtes, sans distinction d'âge : les conditions des emprunts deviennent déjà beaucoup plus onéreuses. On continue, bien entendu, à beaucoup emprunter par l'intermédiaire des pays d'Etats (rien qu'en 1760, 7 millions par la Bretagne, 5 par la Flandre, 4 par le Languedoc, 2 par la Bourgogne, 750.000 par l'Artois), de l'Ordre du Saint-Esprit (2 millions en 1761, en perpétuel et en viager) : il est créé des charges [1], demandé des avances aux receveurs et aux fermiers généraux ; on reçoit après le double désastre de La Clue et de Conflans, qui a anéanti la marine française en 1759, des souscriptions de provinces, de villes, de corps constitués, au nombre de 11, pour fournir des vaisseaux au roi. Le produit des affaires extraordinaires, après avoir atteint presque 200 millions en 1759, dépassa ce chiffre en 1760 et se monta encore à 197 millions en 1761. En dépit des 55 millions environ d'impôts nouveaux que représentaient les deuxième et troisième vingtièmes et les suppléments à la capitation, le déficit s'accroissait, l'arriéré s'accumulait ; quant au nouveau sol pour livre, il ne faisait guère que compenser la diminution de consommation due à la guerre. Le bail Prevost, en 1762, fut de 118 en guerre, de 124 en paix. Les parties affermées avaient subi depuis Henriet quelques changements : il en avait été distrait les domaines de Bretagne, ainsi que l'impôt et billot et les quatre membres de Flandre ; d'autre part il y avait été ajouté l'augmentation du prix du tabac, le cinquième sol pour livre, et les fermes de Lorraine, 3.300.000 l. argent lorrain, faisant environ (l'écu français de 6 francs équivalant à 7 l. 15 sols d'argent lorrain) 2.600.000 valeur française. Il est donc difficile d'établir une comparaison bien précise entre ce bail et le bail précédent. Il est exagéré de parler de décadence ; mais il reste certain que la plus-value obtenue était des plus médiocres, très inférieure à celle du bail Henriet. A lui seul le cinquième sol pour livre, géré pour le compte du roi de mars 1760 à octobre 1762, rapportait plus de 5 millions par an ; et les fermes de Lorraine auraient, dit-on, rapporté à leur précédent fermier, Lemire, un produit de 6.859.211 [2], dépassant de plus du double le prix du bail. Il fut renouvelé en même temps, avec quelques accroissements,

1. Notamment des charges de payeurs et de contrôleurs de rentes et des augmentations de finances sur les mêmes corps, 12 charges de syndics généraux onéraires des tontines, etc.

2. *Bibl. Nat.*, ms. fr., 14101.

le bail des postes (6.300.000), celui de la marque des cuirs (3 millions), celui de la paulette (2.100.000), celui des poudres et salpêtres (3.040.000), celui de la caisse de Sceaux et Poissy (15.500.000 pour 7 ans).

La fin de la guerre n'amena pas la fin des embarras du Trésor ; bien au contraire elle les rendit peut-être plus aigus, en contraignant le ministère à mettre un terme aux deuxième et troisième vingtièmes et aux suppléments de capitation, alors qu'on se trouvait aux prises avec un déficit normal d'environ 50 millions, avec un arriéré énorme de dépenses, avec de fortes anticipations, alors que le fait même de la paix allait rendre emprunts et impôts plus difficiles à justifier devant l'opinion.

Bertin prit le seul moyen raisonnable de sortir d'une situation si critique : en sacrifiant, puisqu'il y était forcé, la plupart des impôts de guerre, continuer du moins le second vingtième, en prenant des mesures énergiques pour que les deux vingtièmes conservés portassent dans une proportion exacte sur l'universalité des biens-fonds. L'édit d'avril 1763 supprima à partir du 1er janvier 1764 le 3e vingtième et les suppléments de capitation, mais maintint les deux premiers pour 6 ans, en spécifiant qu'il serait procédé au dénombrement et à l'estimation de tous les biens-fonds, même de ceux du domaine, des ecclésiastiques, nobles et privilégiés, sans aucune exception, pour être les impositions qui seraient nécessaires réparties proportionnellement sur lesdits biens « sans donner aucune atteinte aux privilèges qui se trouveraient bien établis » ; phrase menaçante, sous sa forme rassurante, qui impliquait une révision des privilèges, grosse évidemment de suppressions. C'étaient à la fois l'impôt territorial des physiocrates et l'impôt universel et uniforme de Machault qui faisaient leur réapparition. Le premier vingtième, dont la perpétuité résultait implicitement des termes de l'édit, devait remplir cet office. En outre, les dons gratuits des villes étaient continués pour 6 ans [1] et il était créé un 6e sol pour livre des droits des fermes générales. Une déclaration du 24 du même mois rétablissait le centième denier sur les actes translatifs de propriété des offices, des rentes et autres immeubles fictifs. Enfin un autre édit d'avril décidait le remboursement des dettes de l'Etat par tirage au sort sur le pied du denier 20 des arrérages [2].

1. Des lettres patentes du 22 juin 1764 promirent, sauf à Paris, quelques diminutions : de 1/6 la 3e année, d'un tiers la 4e, de moitié la 5e.

2. *Arch. Nat.*, AD IX, 398. L'édit annonçait même le remboursement des rentes viagères sur le prix du capital fourni pour leur constitution.

L'édit fut complété par 5 arrêts du Conseil du 19 juin 1763. La somme annuelle consacrée à l'amortissement devait être de 20 millions, fournis par le premier vingtième. Les contrats à 3 0/0 de mai 1751 devaient être remboursés sur le pied du denier 25. Beaucoup des autres emprunts, annuités de 1757, emprunt de 50 millions de 1760, reconnaissances des monnaies de 1759, devaient être convertis en reconnais-

Là était bien le vrai moyen de salut ; mais pour faire réussir cette politique de lutte contre les privilèges pécuniaires il eût fallu une vigueur dont le gouvernement était entièrement dépourvu. S'il avait cédé, 13 ans auparavant, devant la résistance des privilégiés, il était, à plus forte raison, impossible qu'il la surmontât aujourd'hui, avec un prestige ruiné, des finances délabrées, une magistrature irritée et ayant pris l'habitude de l'opposition. Bertin ne resta pas assez longtemps au ministère pour avoir, avec les autres privilégiés, le choc auquel menait nécessairement l'édit d'avril 1763. Les Parlements, directement lésés, et qui entrèrent de suite en campagne contre le contrôleur général, devaient suffire pour l'abattre. Il se trouva que le gouvernement n'avait fait la paix avec l'Angleterre que pour avoir à soutenir à l'intérieur une autre lutte où des défaites peut-être encore plus graves et plus humiliantes lui étaient réservées.

Un lit de justice imposa l'enregistrement de l'édit au Parlement (31 mai) et à la Cour des aides de Paris (6 juin), mais sans empêcher des remontrances (24 juin, 23 juillet, 8 août, 4 septembre) où ces deux cours représentaient au roi que la libre vérification des lois au Parlement est une de ces lois « qui ne peuvent être violées sans violer celles par lesquelles les rois sont », qu'il importe au roi « que ses sujets soient des hommes libres et non des esclaves,... et que les peuples consultés autrefois en tant d'occasions par la convocation des Etats, surtout lorsqu'il était question d'établir sur eux de nouveaux impôts, réduits aujourd'hui au seul organe des cours pour faire parvenir jusqu'au trône leurs plaintes et l'exposition de leurs besoins, ont l'intérêt le plus sensible à ce que la voix de ces cours soit toujours entendue avant la publication et l'exécution des lois ». Les contrôleurs du vingtième n'étaient, bien entendu, pas oubliés : « Gens dévoués à l'arbitraire, disait la cour des aides, enivrés de l'habitude de la domination, accoutumés à s'en servir pour punir ceux qui oseraient réclamer contre leurs injustes vexations... émissaires obscurs qui ne connaissent ni les pays où ils travaillent ni les hommes qu'ils consultent, qui ne se proposent que de forcer les estimations pour s'acquérir la bienveillance du ministère en augmentant les produits, et souvent que de satisfaire les passions les plus basses, soit de haine, soit d'intérêt. Le résultat du travail fait par cette espèce d'hommes serait... de ruiner les peuples sans enrichir l'Etat, mais nullement de présenter un tableau exact et fidèle de la valeur des biens. Le seul moyen d'obtenir un cadastre exact serait d'en confier l'exécution à chaque communauté d'habitants, personne ne connaissant mieux qu'eux la consistance et la valeur des biens situés sous leurs yeux, et l'opé-

sances nouvelles, à 5 0/0, remboursables sur le pied du denier 20. D'où des changements d'hypothèque, d'assignation, auxquels le Parlement allait s'attaquer.

ration ne cesserait d'être dangereuse que lorsqu'on aurait fixé la somme à laquelle l'imposition devait monter et fait connaître aux cours les états de répartition sur les généralités, élections et paroisses, afin qu'elles pussent juger d'un coup d'œil si le total de la somme répartie se rapportait avec celui de la somme fixée... Il était d'ailleurs du devoir de la cour de représenter au S[r] roi que l'impossibilité la plus entière s'opposait à la levée d'impôts aussi ruineux sur des peuples dont une grande partie manquait du nécessaire le plus étroit ; et si l'on osait insinuer que ces peintures étaient outrées, si on taxait d'exagération les assertions des magistrats à cet égard, les cours alors ne pourraient s'empêcher de supplier le S[r] roi de vouloir bien écouter ses peuples eux-mêmes, par la voix de leurs députés, dans une convocation des Etats généraux du royaume. » Le Parlement, de son côté, sommait nettement le roi de limiter ses dépenses, de faire cesser les déprédations, s'étonnait qu'après tant d'impôts et tant d'emprunts les dépenses de la guerre restassent encore arriérées, demandait des comptes, croyait peu à cette nécessité qu'alléguaient les préambules des édits ; il faudrait savoir « si l'intérêt ne la suppose point, si l'illusion ne l'exagère point, si la déprédation ne la cause point ». Les plus sombres pronostics venaient sous sa plume : « Politique inconcevable, disent ses remontrances du 8 août, qui semblerait ne tendre qu'à discréditer l'Etat, qu'à resserrer toutes les ressources, qu'à faire obstacle au rétablissement de la confiance, qu'à précipiter la révolution qu'envisagent en tremblant tous ceux qui aiment leur patrie, et qui comparent la position critique où se trouve l'Etat avec les étranges ressorts qu'on met en jeu pour le rétablir ». La caisse d'amortissement ne trouvait pas grâce devant lui, à cause de la clandestinité et de l'arbitraire de ses opérations, du refus de mettre cette caisse sous l'inspection habituelle des magistrats. Aux arrêts du Conseil du 19 juin, qui fixaient le détail des opérations de la caisse, le Parlement reprochait de porter à l'excès le discrédit universel en changeant l'hypothèque de certains emprunts, en modifiant les termes des paiements. « Une telle opération est un véritable divertissement des fonds publics, dont il est étrange qu'on publie le projet en pleine paix, et en insistant même sur la nécessité de pourvoir à la libération de l'Etat. »

Si agressif que fût le langage, celui des cours de province devait encore cette fois être plus hardi, et plusieurs ne se bornèrent pas d'ailleurs à des paroles. Il leur était sans doute difficile de dire tout haut qu'elles ne voulaient pas d'une répartition exacte des impositions foncières, qu'elles entendaient continuer à bénéficier des ménagements toujours gardés envers elles en matière d'impôts ; mais elles arrivent au même résultat en soulevant l'opinion contre les contrôleurs du vingtième, et en se proposant elles-mêmes pour les remplacer, moyen

assuré, en effet, de sauvegarder entièrement les intérêts des privilégiés ; c'est ce que faisait, par exemple, le Parlement de Besançon, dans ses remontrances du 31 août 1763 : « Une foule d'étrangers, sans caractère et sans connaissances, se répandirent dans cette province sous le nom de régisseurs, d'employés, de commis, d'ambulants, de directeurs, taxèrent arbitrairement la fortune des citoyens... Leur luxe et leur opulence, étalant les dépouilles des peuples, firent la preuve de leurs déprédations... Les déclarations les plus fidèles, les titres les plus authentiques, ne purent arrêter leurs excès ; personne ne pouvait démêler dans la cotisation aucune règle, aucune proportion ; aucune plainte ne parvenait jusqu'à eux, aucune réclamation n'était écoutée... Eloignez à jamais de vos peuples ces fléaux. Loin que cette opération (le cadastre) pût être utile, elle ne ferait qu'ouvrir une nouvelle voie aux vexations les plus criantes... La seule voie de parer à ces inconvénients est de confier l'exécution du cadastre aux cours supérieures. Leur équité inaltérable, leur connaissance des propriétés et facultés des peuples de leur ressort, la confiance que ces peuples ont en elles, vous répondent de l'exactitude de leurs opérations... Ceux qui s'efforcent de suspecter notre dévouement pour votre service, ou plutôt qui craignent que notre amour pour la justice ne serve pas assez utilement leur avidité, ont-ils jamais cherché à mériter votre confiance par plus de zèle et de désintéressement ? ». A l'exemple de Besançon, les remontrances des autres cours sont remplies de leur propre panégyrique et de violentes invectives à l'adresse des financiers en général, financiers dont elles ne distinguent pas les contrôleurs du vingtième : piètres manieurs d'argent, cependant, que des ambulants à 1.500 ou 1 800 livres. « Nation séparée par l'intérêt du reste de l'Etat, dit le Parlement de Bordeaux (19 août) ; nation qui a ses troupes, son Code, ses lois, ses tribunaux particuliers, et qui, trompant les vues de l'autorité, a su s'en faire un rempart contre la vigilance des tribunaux légitimes de l'Etat, contre l'inspection des lois du royaume, contre les formes constitutives de la monarchie... nation toujours armée contre ses concitoyens pour s'abreuver outre mesure de leur sang, qui a semé partout dans la répartition des impôts l'injustice et l'arbitraire, parce que les désirs de la cupidité n'ont point de bornes... L'équité exige qu'on s'en tienne à ces déclarations prescrites par les précédents édits, dans lesquelles le père de famille, combinant avec lui-même les cas fortuits qu'il peut essuyer dans le cours de dix ans, a fixé l'évaluation de son revenu avec cette bonne foi que guidait son amour pour son roi.., et qu'il y ait une imposition unique qui, répartie par la justice, levée par le désintéressement, versée par la fidélité dans le Trésor de l'Etat, employée par l'Etat avec cette sage proportion entre la recette et la dépense qui est le fondement de toute bonne et solide administration, procure au S^r^ roi la satisfaction de

voir son royaume florissant, et, ce qui le touche encore plus, de rendre ses peuples heureux... » Grenoble aussi, après une tirade d'une exagération ridicule sur la misère publique [1], réclamait pour les magistrats le droit de participer à la confection du cadastre : « Il est effrayant pour nous qu'on vous ait laissé ignorer à quelles mains serait confiée l'exécution d'un pareil projet si digne de votre sagesse. Verrons-nous une opération de cette importance livrée à un tas d'avides préposés qui ne soupirent qu'après les malheurs publics, n'attendent que le moment où les édits seront enregistrés pour renverser l'édifice sagement établi par nos pères, introduire le trouble et la confusion dans la province, et mériter les récompenses que le désordre semble promettre aux artisans de l'oppression... Si les règlements qui doivent servir de base aux opérations du dénombrement ne tendent qu'à réparer les erreurs et les omissions..., ordonnez, Sire, que ces règlements nous soient adressés ; nous répondons de l'exécution la plus prompte après leur avoir donné le sceau de l'enregistrement. » Rouen était, comme d'ordinaire, à l'avant-garde de l'opposition. Le dénombrement et l'estimation, disent les remontrances du Parlement de Normandie du 16 juillet, « exposent tous les propriétaires aux vexations d'une administration militaire dont la forme toujours illégale ôte le pouvoir de faire le bien aux administrateurs qui en auraient la volonté, et fournissent mille moyens pour exercer une domination tyrannique : l'exemple du passé. . . donne un juste sujet de craindre que sous ce prétexte on ne voie bientôt paraître des légions de préposés, armés contre la propriété des citoyens, excités à faire le mal par l'appât des récompenses et l'espoir de l'avancement,et dont les opérations aboutiraient à ruiner tout propriétaire qui par une contribution prudente, mais ruineuse, offerte à leur rapacité, ne se serait pas rédimé de leurs injustices [2].

1. « Le laboureur éperdu, déchiré des plaintes et des murmures de ses enfants, accablés des horreurs de la faim, maudit leur naissance et déteste un lien dont la fécondité l'attache encore à la patrie... il gémit sur une famille éplorée, qui expire à chaque instant sans mourir, et qui ne semble renaître que pour éprouver de plus grands malheurs. » Bachaumont admire beaucoup ces remontrances ; Moreau les a beaucoup mieux jugées en n'y voyant « qu'un amas de phrases boursouflées et puériles ».

2. Evidemment des abus de ce genre sont toujours possibles, et en Normandie, précisément, il semble y en avoir eu quelques exemples. Un sieur Le Blanc, contrôleur à St-Lô et à Bayeux, dénoncé au Parlement en 1762, n'était probablement coupable que d'un peu d'excès de zèle, mais plus tard un sieur Filanchère, contrôleur à Caen, un sieur Pollard, à Pont-Audemer, qui fut révoqué, semblent avoir donné prise à des reproches plus graves et plus fondés (Duchemin,*Impôt sur le revenu en Normandie*, dans *Mémoires de la Société d'agriculture, sciences, arts, et belles lettres de l'Eure* (1897) L'intendant Fontette — lui-même assez suspect — a dressé un violent réquisitoire contre Filanchère. Mais, dans l'ensemble, le corps des directeurs et contrôleurs des vingtièmes a été remarquable par une intégrité d'autant plus méritoire que ses traitements étaient minimes, 1.500 à 2.100 l., gratifications comprises, pour les

Les maux sont à leur comble et présagent l'avenir le plus effrayant. ... Ce n'est point dans l'augmentation des impôts qu'on doit chercher remède aux maux de l'Etat ; c'est dans l'exacte connaissance de ses charges et de ses forces. Il est nécessaire de remettre à vos Parlements l'état des dettes et des revenus du royaume. Cette confiance est due aux magistrats : ils concourront à l'envi à poser les fondements de la félicité publique lorsque... garantis des effets de la violence substituée depuis longtemps à la liberté des suffrages, ils pourront délibérer avec liberté... (Il est nécessaire) de distribuer les dépenses de l'Etat par classes relativement à leur objet et d'assigner pour chaque classe une partie déterminée de recette qui ne puisse être détournée de sa destination ni divertie à aucun autre usage... et d'abolir la honte et le scandale de ces acquits de comptant, fantômes d'illusion inventés pour surprendre la bonté du prince, pallier les usures les plus criminelles, et cacher les plus odieuses manœuvres... » Comme en 1760, le Parlement de Rouen tenait avant tout à l'impôt unique : « Si le S^r roi veut donner à ses sujets des preuves de l'affection qu'il a pour eux, il lui est aisé de mettre le comble à leur bonheur et à sa gloire ; il remplira ce projet en réduisant les impositions à une seule et unique, et en permettant à chaque province de lui porter elle-même ses tributs, que le Trésor royal recevra sans altération : les peuples paieront sans contrainte, la nation cessera d'être livrée à la vexation et à la tyrannie de gens avides et insatiables qui ne respirent que pour le malheur des autres : le trône sera à l'abri des surprises qu'on ne cesse de lui faire... et le Sr Roi aura la satisfaction de devenir en un jour le restaurateur d'un grand royaume... » Et la cour des aides de Rouen était plus nette encore : « Il faut prescrire à votre autorité des limites sacrées qu'elle ne puisse jamais franchir ; les parties de la dépense doivent être aussi constantes que celles de la recette ; chaque département doit avoir ses bornes, bornes qui ne doivent être changées que par des lois librement enregistrées par ces mêmes magistrats qui après mûre délibération en auront reconnu la nécessité. » C'est ainsi que les cours souveraines enseignaient à la nation la nécessité d'enlever à la royauté son pouvoir de lever des impôts sans octroi, d'en disposer sans contrôle, et se chargeaient, sans s'en douter, mais avec plus de persévérance, d'action et de succès que tous les écrits des philosophes, de faire son éducation révolutionnaire : mais toujours en mêlant des préoccupations intéressées aux idées les plus libérales, et en revendiquant pour elles-mêmes le pouvoir absolu qu'elles enlevaient peu à peu au souverain.

contrôleurs : 2.400 à 3.200 pour les contrôleurs principaux, 6.000 à 9.000 pour les directeurs. « On a rendu justice à cette administration, pourra dire, en 1790, le contrôleur général Lambert au Comité des finances de la Constituante, et s'il y a eu contre elle des déclamations, ce n'a jamais été que dans des remontrances de Parlements » (*Arch. Nat.*, D VI, 12).

En même temps que de tous les Parlements de France partaient ces cris de guerre contre la finance, des plumes dévouées aux intérêts parlementaires se donnaient pour tâche d'entretenir l'opinion publique dans son culte naïf pour l'impôt unique, et dans la persuasion erronée qu'il suffirait d'un mot pour mettre un terme à toutes les souffrances des contribuables, à tous les excès des financiers et à tous les embarras du Trésor. Un conseiller au Parlement de Paris, Roussel de la Tour, faisait paraître un petit livre intitulé *Richesse de l'Etat* (1763) qui eut, comme la *Théorie de l'Impôt*, et bien qu'il en différât fort[1], un succès considérable[2], si considérable qu'il inquiéta le gouvernement, et que le ministère crut prudent d'en faire répandre des réfutations. Roussel de la Tour faisait à peu près table rase de toutes les impositions existantes, ne laissant subsister que les douanes reportées aux frontières, les fermes des postes, du tabac et du domaine d'Occident, quelques revenus domaniaux et casuels, et se faisait fort de tirer plus de 698 millions d'une capitation par classes, au nombre de 20, toutes composées d'un nombre égal de contribuables, 100.000 ; les membres de chaque classe étaient soumis à une taxe uniforme, qui allait par gradations de 3 l. 10 sols pour la première à 730 l., soit 2 l. par jour, pour la dernière : ces classes devaient être composées et les taxes faites par les contribuables eux-mêmes, suivant la connaissance qu'ils auraient de leurs facultés ; la peine d'une triple capitation infligée à tout redevable qui se serait fait mettre dans une classe inférieure à celle où il devait être devait suffire, selon l'auteur, pour couper court à toute velléité de fraude. L'auteur, enclin à de singulières illusions, se déclarait convaincu que cette classification redoutable se ferait sans difficulté, dès qu'elle serait l'œuvre des contribuables eux-mêmes : quitte à eux, lorsqu'ils ne pourraient s'arranger, à renvoyer à leurs juges ordinaires la décision de leurs différends. Tous les projets de réforme émanés de la caste judiciaire ont un point commun : c'est de donner à cette caste le dernier mot en fait d'assiette et de répartition de l'impôt.

1. La capitation de Roussel de la Tour n'a en effet rien de commun avec l'impôt territorial sur le produit net cher aux physiocrates.

2. Barbier remarque que le livre est dans toutes les mains et qu'il fait tenir de mauvais propos contre les dépenses exagérées du roi. Il s'était répandu jusqu'en province : à Pont-l'Evêque, on le distribuait en débitant des chansons ; Miromesnil, premier président du Parlement de Rouen, écrit en juillet 1763 qu'on est bien aise des embarras du gouvernement, qu'on ne parle que de la dissipation des revenus du roi, et qu'on n'est occupé que de l'espérance d'être débarrassé des impôts et des financiers (Le Verdier, *Correspondance de Miromesnil*, tome II, *passim*),

« Rien, dit Grimm (*Correspondance*, V, 320) ne peut être comparé à l'engouement des premiers jours pour le projet de M. Roussel. Le peuple se croyait, moyennant 3 l., débarrassé de tout impôt, et les gens riches moyennant 30 louis : c'était le retour de l'âge d'or. »

Autre illusion plus singulière encore : Roussel de La Tour semblait oublier que le nombre des pauvres dépasse toujours de beaucoup celui des riches. Il n'arrivait en effet à des totaux aussi élevés qu'en taxant à des sommes considérables ses 8 classes supérieures, ne mettant qu'un sou par jour de différence entre la capitation de sa 20e classe et celle de sa 19e, de même entre la 19e et la 18e, puis la 17e, etc. Trois classes seulement représentaient les régions intermédiaires, entre une capitation de 73 l. et une de 584 ; puis les huit classes inférieures s'échelonnaient de 3 l. 10 sols à 73 l. Pour pallier ce qu'avait de paradoxal cette classification où près de la moitié des contribuables étaient supposés riches, l'auteur annonçait à grand bruit une émulation générale de payer le plus possible, une compétition universelle pour avoir l'avantage d'entrer dans ces degrés supérieurs de la hiérarchie fiscale et disait « qu'on les entendait déjà de toutes parts (les citoyens que leurs dignités, leur grandeur, leur opulence mettaient au-dessus de ces modiques proportions) annoncer *que leur générosité ne pouvait se contenir dans des bornes aussi étroites, et qu'ils se taxeraient eux-mêmes dix fois au delà* ». Enfin quand il s'inquiétait des voies et moyens pour parvenir à cette classification des contribuables, il était amené à prendre pour base les taxes de capitation alors existantes, c'est-à-dire l'impôt le plus arbitrairement assis parmi tous ceux de l'ancien régime, et il comptait pour en corriger les vices sur cet élan de patriotisme qui pousserait les citoyens à l'envi à se faire mettre plutôt trop haut que trop bas, dans la joie où ils seraient tous de se voir débarrassés des aides, des gabelles, des contrôles, des octrois, etc., etc. Avec une superbe assurance, il terminait en laissant entendre que seules l'Avarice, le Monopole, la Concussion, pourraient se soulever contre l'exécution de ce plan, mais que le roi saurait faire rentrer ces monstres dans l'antre d'où ils étaient sortis.

Si pauvre qu'elle fût, cette élucubration n'en eut pas moins une vogue extraordinaire. Elle provoqua toute une série de brochures ou favorables (*Défense du véritable plan intitulé Richesses de l'Etat. Supplément ou Questions à résoudre sur le vrai système de la Richesse de l'Etat*), ou hostiles (*Réflexions sur l'écrit intitulé Richesses de l'Etat, Doutes modestes sur la Richesse de l'Etat, Observations certaines sur les doutes modestes d'un quidam*, par Dupont de Nemours, *Système d'imposition et de liquidation des dettes de l'Etat*, par le chevalier de Forbin, etc., etc.), où fut dit le vrai mot de la question : l'application de cet absurde programme serait plutôt la ruine du peuple que la richesse de l'Etat. Symptôme alarmant que le bruit énorme fait autour de cette plate production ; c'était une preuve nouvelle de l'inexpérience de l'opinion publique, qui ajoutait singulièrement aux difficultés déjà si grandes d'une réforme.

Un autre écrit de la même année n'eut pas moins de retentissement.

Le ministère avait écrit ou fait écrire une Réponse aux remontrances citées plus haut du Parlement de Bordeaux, réponse qui faisait valoir les soulagements déjà accordés par le roi à son peuple, en annonçait d'autres, protestait contre les inculpations prodiguées aux fermiers généraux et déclarait, non sans vérité, « que l'impôt unique dont l'idée vous a séduits serait le comble du désordre et du bouleversement général de l'Etat ». A l'apparition de cette brochure, un ancien commis de la ferme, qui en était sorti pour ne pas avoir obtenu un avancement désiré, et qui, devenu avocat, s'était fait une spécialité de plaider contre ses ex-patrons [1], Darigrand, prit sa meilleure plume, et, tout enflammé d'indignation en voyant que les traitants avaient pu trouver un apologiste, écrivit avec beaucoup de chaleur et de verve, mais avec fort peu d'impartialité, l'*Anti-Financier*, ou *Relevé de quelques-unes des malversations dont se rendent journellement coupables les fermiers généraux et des vexations qu'ils commettent dans les provinces*. Il relève âprement, à propos de chacune des impositions affermées, les abus de pouvoir, vexations, extensions, pièges même, dont sont victimes les contribuables, et qu'il a été à même de bien connaître par ses fonctions antérieures ; et son témoignage serait intéressant, si la passion violente qui anime tout l'ouvrage et le ton déclamatoire qui y règne ne prévenaient contre son exactitude ; la vérité ne parle pas ce langage. Au contraire il se répand en éloges dithyrambiques des Parlements, auxquels l'ouvrage est dédié. Par une tactique identique à celle des remontrances parlementaires, il a soin de confondre avec les suppôts de la ferme « ces traîtres de profession appelés contrôleurs des vingtièmes, qui, par l'appât du gain, engagent le frère à se faire le délateur de son frère ». Il affirme que si l'édit d'avril est exécuté, il ne restera plus d'autre ressource, pour échapper à l'oppression odieuse de la finance, que d'abandonner la France, et d'aller chercher ailleurs un ciel plus clément. Il se prononce pour un impôt unique, réel dans les campagnes, personnel dans les villes, à peu près modelé sur la taille, dont il fait une ardente et paradoxale apologie, réparti par les contribuables eux-mêmes ; dès que nul traitant ne s'immiscera dans cette répartition, et qu'elle sera uniquement l'œuvre des intéressés, il s'imagine naïvement que toute injustice en sera bannie. Le succès de l'*Anti-Financier* fut très grand, beaucoup plus grand que sa valeur, laquelle est fort mince. Voltaire l'a bien jugé, quand il a dit que l'ouvrage était violent et portait à faux d'un bout à l'autre [2]. C'est en effet

1. Et toujours, paraît-il, avec succès (Bachaumont, *Mémoires secrets* ; Coquereau, *Mémoires* de Terray). Il serait intéressant, mais malheureusement impossible, de pouvoir déterminer si la constance de ces succès prouvait la bonté de la cause ou la partialité des juges.

2. Lettre du 18 janvier 1764. — Grimm a jugé de même l'*Anti-Financier* et s'est moqué de son excès d'enthousiasme pour les parlementaires. Il met en garde la postérité contre l'illusion de croire que les âmes des grands Romains de la République

l'œuvre d'un esprit faux et passionné, et, il importe de l'ajouter, d'un individu peu honorable. En 1770 Darigrand fut déféré au jugement de son ordre pour prévarications dans les fonctions de son état : si la majorité ne se prononça pas pour la radiation, elle chargea le bâtonnier « de le rappeler à une délicatesse de sentiments dont son éducation ou sa façon de penser ne lui avaient peut-être pas fait assez connaître l'importance, mais qui était essentielle à la noble profession qu'il exerçait[1] ».

Le ministère comprit la nécessité de réfuter aussi cet écrit. Une *Réponse à l'Anti-Financier* tourna en ridicule l'impôt unique. *Le Consolateur*, du baron de Saint-Supplix, ouvrage assez bien fait, se chargea de donner la note optimiste : la France est en pleine prospérité : le loyer des terres a doublé depuis trente ans : la population est en progrès, l'agriculture se ressent favorablement des sages précautions prises dans la plupart des provinces pour mettre la taille à l'abri des fantaisies arbitraires ; il s'en faut de beaucoup que les vingtièmes soient levés à la rigueur, et nul ne l'ignore, y compris ceux qui crient le plus fort contre cet impôt ; l'impôt unique est une chimère, ou serait un fléau ; il convient de rendre justice aux fermiers généraux : « S'ils sévissent, c'est avec circonspection ; ils font souvent plus de peur que de mal, remettent presque toujours les trois quarts de l'amende, et n'en viennent aux extrémités qu'en cas de récidive. » Il y a dans ces assertions une part très réelle de vérité ; mais c'était prêcher dans le désert. Le public acclamait dans l'impôt unique une machine de guerre dirigée contre la ferme, acceptait comme vérités démontrées tout ce qui était imputé aux fermiers dans les pamphlets les plus venimeux, et prenait parti pour les cours contre le vingtième, comme il prenait parti pour elles contre la ferme.

Ainsi assurées de trouver dans l'opinion publique un concours énergique, s'excitant les unes les autres par leurs remontrances, se faisant un point d'honneur de ne pas céder, les cours souveraines de province arrivèrent à la veille de leurs vacances sans avoir enregistré l'édit et la déclaration, et il fallut partout y faire procéder de force par les commandants. Mais cette comédie des enregistrements militaires n'en imposait plus à personne : l'édit une fois mis sur les registres, les cours rentraient en séance, déclaraient nul tout ce qui venait de se passer, renvoyaient à la rentrée pour en délibérer, et en attendant prononçaient des défenses de le mettre à exécution : défenses qui étaient de fait strictement obéies, nul n'ignorant combien l'autorité judiciaire était tenace dans ses résolutions et redoutable dans ses vengeances, combien au contraire l'autorité royale était faible et changeante, et

revécussent dans le corps de Messieurs : Ah, Brutus ! Ah, Fabricius ! que vos têtes sont rétrécies sous la perruque d'un conseiller au Parlement ! »

1. Bachaumont, 6 avril, 1, 3, 6 août 1770, 12 octobre 1771, etc.

toujours prête à abandonner ceux qui se seraient compromis pour la servir. Les préposés des fermes n'osaient pas procéder à la perception du nouveau sol pour livre ou n'y procédaient qu'en tremblant, sur les injonctions formelles de l'intendant, et en ayant soin de fermer les yeux le plus possible [1].

Dans quelques villes de Parlements, la rébellion contre le pouvoir royal fut portée jusqu'à des extrémités sans exemple depuis la Fronde et des scènes inouïes se déroulèrent. A Grenoble le marquis Dumesnil avait réussi, non sans peine, à faire enregistrer l'édit et à faire disparaître des murs les arrêts de défense rendus par le Parlement, lorsqu'en pleines vacances arriva dans la ville un pli ministériel adressé, soit inadvertance, soit trahison, *au Parlement*, alors que celui-ci, séparé par ordre du roi, n'avait plus d'existence officielle. On en prit argument pour soutenir que le Parlement était toujours légalement réuni, que le roi l'entendait ainsi, et pour le convoquer; Dumesnil ayant empêché cette réunion, la Chambre des vacations osa rendre contre lui un décret de prise de corps, comme coupable de lèse-majesté au second chef, pour substituer sa volonté à celle du souverain, lâcha contre lui ses huissiers, avec ordre de le traîner dans les prisons du palais, et le commandant de la province fut réduit, pour éviter les recors qui le guettaient, à se faire suivre partout d'une douzaine d'officiers armés, et à établir chez lui en permanence une garnison assez forte pour faire face à tout événement. A la rentrée, le premier soin du Parlement fut de rendre un arrêt portant que le procès serait fait et parfait au sieur Dumesnil (29 nov.), en même temps qu'un autre arrêt déclarait nulle la transcription sur les registres de l'édit et de la déclaration, et décidait de nouvelles remontrances pour se plaindre au roi « de ce système réfléchi de dégrader la magistrature et de la mettre dans les fers » et lui représenter « que le projet illusoire d'une libération prochaine n'a servi que de prétexte pour accumuler impôt sur impôt » et qu'il est temps « de changer le système de ses finances, et de substituer une administration équitable au vice et au désordre de celle sous laquelle ses peuples gémissent depuis si longtemps ».

Les événements de Toulouse furent encore plus graves. Le 13 septembre, le commandant, duc de Fitz James, procède à l'enregistrement forcé, en présence du premier président et du procureur général, obligés par lettre de cachet d'être là ; les magistrats se sont retirés dans la Chambre du conseil, d'où, la transcription terminée, ils refusent de sortir. Il est minuit, la session est légalement close, cette persistance

1. *Arch. Gironde*, C. 697. L'intendant lui-même tremblait aussi. « Il est bien à craindre, écrit-il (1er oct. 1763), que toutes les déclamations qu'on a laissé faire contre les financiers n'échauffent de mauvaises têtes, et il me semble que le meilleur remède serait de tenir la main à ce qu'on n'imprimât rien sur les affaires d'administration. »

prend des airs de révolte : le duc parlemente en vain, parle de ses pouvoirs très étendus, déclare qu'il fera exécuter les ordres du roi avec la plus grande douleur, mais aussi avec la grande fermeté. Il sort pour dresser procès-verbal du refus de messieurs de se séparer, quand l'idée lui est suggérée qu'il pourra peut-être obtenir d'eux individuellement l'obéissance qu'ils refusent en masse ; et en effet les trois premiers présidents à mortier, appelés successivement, consentent à rentrer chez eux. Au quatrième, M. de Pegueyrolle, la ruse est devinée, toute la cohue des enquêtes se précipite à sa suite, envahit tumultueusement la salle où le duc surpris, énervé, fatigué d'une séance qui dure déjà depuis dix heures, se trouble ; il consent à parlementer ; il offre de laisser le Parlement réuni, à condition qu'il ne prenne aucun arrêté tendant à empêcher l'exécution de l'édit et de la déclaration. Le Parlement le promet, mais, dès le 15 septembre, déclare nul l'enregistrement et rend un arrêt interdisant à tous d'exécuter l'édit et la déclaration. Fitz James, prévenu en hâte, accourt au palais, fait biffer l'arrêté sur les registres, réprimande vertement le président d'Aspe, qui sur le refus du premier président de Bastard, a présidé cette séance, et le conseiller doyen de Bojat, qui ont laissé mettre aux voix cet arrêté séditieux, et leur ordonne de garder les arrêts chez eux. Le 16, le Parlement décide qu'une députation de deux de ses membres sera envoyée au roi pour lui demander justice de la criminelle entreprise du duc contre la liberté de MM. d'Aspe et de Bojat. Elle n'a pas le temps de se mettre en route ; dans la nuit du 18 au 19, sur de nouveaux ordres qu'a envoyés en toute hâte le ministère, un officier suivi de 12 hommes est envoyé au domicile de chacun des membres du Parlement pour lui signifier, de la part du roi, l'ordre de garder les arrêts chez lui, et de donner par écrit sa parole d'honneur de n'en sortir sous aucun prétexte, à moins qu'il ne préférât voir établir une garnison permanente de deux grenadiers à sa porte. Dans l'un et l'autre cas, point de visites, sauf de proches parents ou de domestiques habitant sous le même toit, et jamais de plus d'une personne à la fois. Ils n'eurent pas même la liberté de sortir pour assister à la messe, et l'archevêque dut autoriser l'installation chez eux d'autels provisoires, pour que messieurs pussent faire leurs dévotions. La sensation produite par ces événements fut énorme et des haines implacables s'amassèrent sur la tête de Fitz James.

En Normandie, le duc d'Harcourt, commandant la province, n'était guère moins exécré. Il a fait enregistrer d'autorité, le 18 août, l'édit et la déclaration ; mais à peine est-il sorti que les magistrats rentrent en séance, déclarent l'enregistrement nul, déclarent coupable de concussion quiconque percevra les nouveaux impôts, et, à défaut d'imprimeurs consentant à prêter leurs presses à cette manifestation, se mettent en devoir de faire faire assez de copies manuscrites de leurs arrêtés

pour en expédier à tous les bailliages du ressort. D'Harcourt rentrant au palais le 19 pour y mettre ordre est accueilli par des protestations violentes et des huées ; on lui crie que sa mission est terminée, qu'il est désormais sans pouvoirs. Une altercation des plus tumultueuses s'ensuit : le duc, retiré dans l'embrasure d'une fenêtre, écrit ostensiblement des dépêches ; quand, sur une sommation du Parlement, il déclare écrire au roi ce qui se passe, menaces et injures redoublent ; les conseillers s'écrient qu'ils vont aussi porter leurs plaintes à S. M. des violences faites à son Parlement, et se mettent en devoir d'en dresser procès-verbal. Il est alors près de minuit, et la séance dure depuis 8 heures du matin ; le duc, fatigué, mal à l'aise, offre de se retirer si le Parlement prend l'engagement de ne pas s'occuper d'autre chose que du procès-verbal de la séance. La promesse en est faite, et, sitôt le duc parti, comme à Toulouse, elle est violée ; le Parlement rend un nouvel arrêt de protestation « contre les violences multipliées du duc d'Harcourt dans le sanctuaire de la justice contre l'honneur, la dignité et la liberté de la cour », déclare nul l'enregistrement, défend d'exécuter l'édit et la déclaration. Tous ces arrêts « attentatoires à l'autorité royale et à la fidélité due au roi » sont cassés par un arrêt du Conseil du 22, et 3 présidents et 7 conseillers sont mandés à Versailles pour rendre compte de la conduite de la cour « dont le roi, écrivait le chancelier, était outré ».

Ainsi à Grenoble, à Toulouse, à Rouen, des magistrats exaspérés, prêts à tout contre le représentant de l'autorité royale ; partout des enregistrements forcés non suivis d'effet ; une impuissance absolue à percevoir les nouveaux impôts ; de violents orages en perspective ; telle était la situation à l'époque de la rentrée. C'étaient trop d'embarras pour le faible monarque. Il aimait mieux reculer que lutter ; et il faudra que les choses soient devenues plus graves encore pour qu'il se décide à frapper sur ses Parlements le coup vigoureux et retentissant qu'il frappera en 1771. Tant qu'il ne s'agit que de ses ministres, il les abandonne : tant qu'il ne s'agit que des finances de son Etat, il laisse faire. C'est seulement quand il se sentira lui-même personnellement menacé qu'il agira. Ce moment n'était pas encore venu, et les ministres furent sacrifiés. Le chancelier Lamoignon fut renvoyé ; les sceaux passèrent à Maupeou, ancien premier président du Parlement de Paris : à Bertin succéda l'Averdy.

CHAPITRE VIII

MINISTÈRES DE L'AVERDY ET DE MAYNON D'INVAU (1763-1769).

Le nouveau contrôleur général était un conseiller au Parlement de Paris, janséniste notoire, désigné à l'attention par la part qu'il venait de prendre au procès des jésuites. Son élévation était une concession d'autant plus significative faite à la magistrature qu'il était personnellement moins désigné pour ces hautes fonctions. On voulait avant tout la fin des querelles parlementaires : l'Averdy y paraissait propre, étant porté à tout céder aux Parlements, à les satisfaire à tout prix, fût-ce aux dépens de toute justice, fût-ce aux dépens de la dignité de la couronne. Montyon a très bien jugé l'étrange ministre qui en dépit d'une incapacité évidente était mis ainsi à la tête des finances : « Concentré dans les affaires contentieuses et dans les sociétés de jansénistes, ne connaissant ni l'administration, ni les finances, ni la cour ni ses intrigues, dépourvu du genre et de la force d'esprit qui conduisent à l'acquisition de ces connaissances... il sema sans le savoir des germes d'insubordination... » Il manquait en effet non seulement de connaissances administratives, mais même de tout instinct gouvernemental : jamais les finances ne se sont trouvées en aussi faibles mains que dans celles de ce pauvre homme, « apporté, disait Mirabeau, par un coup de vent d'une terre absolument étrangère ». Le plus grave peut-être de ses nombreux défauts était une humilité exagérée, jointe à une confiance naïve qui lui faisait clamer à qui voulait l'entendre son ignorance complète du département qu'on lui donnait à administrer. « J'ignorais entièrement la science de la finance, son langage même m'était inconnu, et je n'avais en moi-même aucune idée qui pût me guider dans un labyrinthe aussi obscur... » On était venu le chercher « dans son coin » ; on l'avait fait ministre « par accident à son être ». Il est dangereux pour un ministre de prendre le premier venu pour confident de son incapacité : le « pauvre diable » (c'est ainsi qu'il parle de lui-même dans une lettre du 29 octobre 1764 [1]) n'allait pas tarder à en faire l'expérience à ses dépens.

Avant même que sa nomination fût faite, le nouvel esprit qui allait animer le ministère se montra dans l'humiliante déclaration du 21 novembre par laquelle le roi retirait l'édit et la déclaration d'avril, et

1. II. 631.

affirmait sa volonté de régner « non par l'impression seule de son autorité, qu'il tenait de Dieu et ne laisserait jamais affaiblir dans ses mains, mais par l'amour, par la justice et par l'observation des règles et des formes sagement établies dans son royaume ». Il avait reconnu que « quand même il y aurait des changements à faire dans le régime des impôts, il était impossible de pouvoir s'y livrer sans précaution, dans la juste crainte qu'ils n'occasionnent et des retards dans la rentrée des deniers et d'autres inconvénients de différente nature ». En conséquence il invitait ses Parlements, cours des aides, cours des comptes, à lui exprimer leurs vues sur les moyens « de perfectionner et de simplifier l'établissement, la répartition, le recouvrement, l'emploi et la comptabilité de tout ce qui composait l'état de ses finances, et de donner à toutes lesdites parties la forme la moins onéreuse à ses sujets[1] ». Il annonçait, pour le dénombrement des biens, des règlements que ses cours vérifieraient, après quoi seulement il serait procédé à la confection d'un cadastre de tous les biens-fonds sans exception, « dans la forme la plus utile au soulagement de nos peuples ». Il limitait au 1er janvier 1768 la perception du second vingtième : sur le produit du premier devait être prélevé un fonds annuel d'amortissement de 20 millions ; l'excédent, s'il y en avait, ainsi que les fonds provenant du second vingtième et des 2 sols pour l. du dixième, devait être employé au paiement des arrérages. Le 6e sol pour livre des droits des fermes devait être perçu jusqu'en septembre 1770 ; le centième denier sur les immeubles fictifs était supprimé. C'était tout ce que voulait la magistrature : assurance qu'il ne serait procédé au cadastre que comme elle le jugerait bon, règlements « éclairés par le flambeau de la loi et soumis à sa révision[2] », haute main sur l'établissement, la perception, la comptabilité des impôts, elle obtenait tout ce qu'elle avait impérieusement réclamé dans ses remontrances ; sa victoire était aussi complète que possible. Elle l'affirma encore par les conditions qu'elle mit à l'enregistrement de la déclaration du 21 novembre ; le Parlement de Paris, imité en cela par presque toutes les autres cours, eut soin de spécifier dans son arrêt d'enregistrement (1er décembre) que le premier vingtième ne pourrait être perçu plus de dix ans après la paix, et que les deux vingtièmes, tant qu'ils seraient levés, ne pour-

1. Des lettres patentes du 21 novembre 1763 (AD IX, 398) établissaient une commission de 4 conseillers au Parlement, 2 de la cour des comptes, 2 de la cour des aides pour « former les résultats des mémoires qui nous seront adressés par toutes nos cours..., déclarant que notre intention est de donner auxdits commissaires telles communications qui seront nécessaires pour qu'ils puissent remplir les objets portés dans lesdits articles et nous indiquer les moyens qui leur paraissent les plus propres à employer pour le soulagement des peuples, pour l'établissement du meilleur ordre dans tout ce qui a trait aux différentes parties de nos finances ».

2. Expressions des remontrances du Parlement de Rouen du 5 août 1763.

raient l'être « que sur les rôles actuels, dont les cotes ne pourraient être augmentées, à peine contre les contrevenants d'être poursuivis extraordinairement par devant les juges qui en doivent connaître ». En d'autres termes, c'était interdire toutes recherches et vérifications des contrôleurs ; c'était imposer le maintien des rôles existants, de ces rôles pour lesquels les remontrances judiciaires avaient épuisé les épithètes les plus dures de leur répertoire, de ces rôles qu'elles avaient dénoncés à l'envi comme l'œuvre de l'ignorance, de la précipitation, de la malversation ; c'était déclarer qu'il serait criminel d'améliorer l'assiette et la répartition des vingtièmes, que les vingtièmes ne devaient pas être des vingtièmes pour tout le monde, et que l'inégalité devant l'impôt était une des lois fondamentales de l'Etat. Mais peu importait aux parlementaires cette singulière contradiction ; leurs intérêts étaient garantis, le cadastre était entravé, les vérifications paralysées : là était pour eux le point capital.

Il ne manquait plus au triomphe des Parlements que la chute des hommes ayant spécialement attiré sur eux leur animosité, et ils eurent peu à l'attendre. Dumesnil fut rappelé de Grenoble et mourut peu après ; une députation du Parlement de Dauphiné avait été mandée en cour pour rendre compte des motifs de ses arrêtés contre le commandant ; étant arrivée au moment où l'Averdy prenait possession du contrôle général, non seulement elle n'eut pas d'excuses à faire, mais même elle en reçut ; le ministre la combla de prévenances, de bonnes paroles, et lui paya ses frais de voyage et de séjour, dans un temps de détresse telle que, selon un mot malheureusement trop vrai du premier commis du contrôle général, le gouvernement en était réduit à compter pour un écu [1]. Les arrêts du Parlement de Toulouse furent levés le 2 décembre. Il s'empressa de profiter de sa liberté pour rendre contre Fitz James un arrêt fulminant (17 déc.) ordonnant qu'il fût saisi et appréhendé au corps, ses biens saisis et mis en régie, à cause des outrages multipliés et des violences inouïes dont il s'était rendu coupable envers la justice souveraine du roi. Fitz James fut réduit comme Dumesnil à s'entourer d'une garde suffisante pour repousser les huissiers venus pour s'emparer de sa personne ; puis, après avoir suffisamment prolongé son séjour pour que son départ n'eût pas l'air d'une fuite, il revint à Paris (janvier 1764), où il fut en butte aux attaques et aux dénonciations de la magistrature tout entière, notamment du Parlement de Paris, qui disputa à celui de Toulouse le plaisir de lui faire son procès. A ce prix Grenoble et Toulouse enregistrèrent la déclaration du 21 novembre. Rouen fut plus long et plus difficile à pacifier Sitôt rentré, le 16 novembre, ce Parlement fit des remontrances véhémentes contre les violences du duc d'Harcourt, et trois jours

1. Mesnard au duc d'Aiguillon, 7 septembre 1762 (*Arch. Nat.*, H 351).

après ce commandant étant venu lui signifier un arrêt du Conseil flétrissant en termes particulièrement sévères les excès d'égarement d'une compagnie « éprise d'un vain fantôme d'indépendance et méconnaissant les volontés les plus solennelles de son souverain », il répondit par une démission de 90 de ses membres, la presque totalité du corps. Le nouveau ministère eut fort à faire pour obtenir le retrait de ces démissions malencontreuses, qui le mettaient au désespoir. Il lui fallut multiplier les promesses, faire force concessions aux villes et aux hôpitaux de Normandie ; il lui fallut procurer à des magistrats mandés en cour une audience du roi lui-même (10 mars 1764), qui leur tint le langage le plus conciliant, les remercia de leur zèle et de leur attachement à sa personne, et leur promit de pourvoir au soulagement de ses peuples. Les magistrats rouennais accordèrent à ces prières à peine déguisées la reprise du service et l'enregistrement de la déclaration du 21 novembre, avec promesse d'un silence absolu sur les objets ayant donné lieu à cette déclaration, cette promesse étant considérée « comme un présage donné à la nation entière d'un avenir conforme aux vœux que la cour a toujours formés pour le bien de l'Etat et l'honneur du trône, et comme l'ouvrage de la clémence du Sr Roi envers ceux qui ont conseillé, exécuté, ou favorisé les attentats commis contre la majesté des lois et l'autorité souveraine lans les tribunaux qui en sont les dépositaires ». Encore cet enregistrement fut-il fait de mauvaise grâce, avec force restrictions et réserves. Le cadastre, notamment, redouté en Normandie plus que nulle part ailleurs, était repoussé, « jusqu'à ce qu'on eût reconnu qu'il était possible, nécessaire, et pouvait être établi sans déroger aux droits particuliers et privilèges de la province ».

Grâce à ce système de concessions illimitées[1] l'Averdy finit par obte-

1. Pour avoir idée du ton que prenait alors le gouvernement vis-à-vis des cours souveraines, il faut lire la déclaration du 20 janvier 1764 rendue pour amener les cours encore hésitantes à enregistrer celle du 21 novembre : « Nous avons donné par notre déclaration du 21 novembre dernier les preuves les plus sensibles de l'attention que nous avons faite aux représentations de nos cours, et du désir que nous avons de procurer à nos sujets les soulagements les plus prompts et les plus effectifs. Touché de leur situation, nous avons cherché à connaître encore plus à fond l'étendue de leurs besoins et la nature des remèdes dont ils sont susceptibles... Notre affection pour nos peuples ne nous a pas même permis d'attendre le résultat d'un travail dont ils doivent se promettre les fruits les plus heureux ; nous venons de le prévenir par des retranchements considérables, faits dès à présent dans nos dépenses, et nous ne cessons de nous appliquer à en procurer de plus grands encore. Si des voies qui n'ont été occasionnées que par des circonstances fâcheuses du besoin le plus pressant des finances ont pu donner lieu à des alarmes, nous avons bientôt fait connaître que nous n'aurons jamais d'autres intentions que de régner par l'observation des lois et des formes sagement établies dans notre Royaume, et de conserver à ceux qui en sont les dépositaires et les ministres la liberté des fonctions qu'elles leur assurent ; nous ne pouvons donc trop nous hâter de manifester de nouveau nos véritables intentions à cet

nir partout l'enregistrement de la déclaration du 21 novembre, et par rétablir une paix apparente dans le monde judiciaire. C'était, pour le moment, tout le but de son ambition. Ses vues étaient trop courtes, et sa confiance dans les parlementaires trop entière, pour qu'il fût capable de prévoir que les exigences de ceux-ci croîtraient en raison de ses concessions, et que leur hardiesse se proportionnerait à sa faiblesse. Jamais cependant ministre ne devait tant avoir de luttes parlementaires à soutenir que ce magistrat dont l'élévation imprévue excitait bien des jalousies, et dont l'incapacité, pour ne pas dire la naïveté, facilitait toutes les manœuvres : l'Affaire de Bretagne allait en fournir une preuve éclatante. Mais la Bretagne ne devait prendre feu qu'un peu plus tard, et l'Averdy put se faire quelque temps l'illusion que l'apaisement apparent des récents conflits avait, du côté des Parlements, solutionné toutes les difficultés. Alors seulement il commença à respirer.

Les Parlements n'avaient vraiment pas à se plaindre de leur ancien collègue. Non seulement on leur avait tout cédé, mais encore ils étaient officiellement chargés de donner leurs avis pour sortir de la situation cruelle dans laquelle on se débattait ; ils passaient du coup du rôle de critiques à celui de collaborateurs, presque de dirigeants. Eux seuls, même, avaient droit de parler : car, dans la crainte que leur voix ne fût étouffée sous le grand nombre de celles qui manifestaient l'intention de se faire entendre, on imposa silence à tout ce qui n'était pas magistrat ; tel était le véritable but de cette déclaration du 28 mars 1764, si souvent mal comprise, qui édictait défense *à tous autres* d'imprimer, débiter, colporter, aucuns ouvrages ou projets concernant la réforme ou l'administration des finances, et réservait aux cours souveraines, dans les termes les plus flatteurs, le monopole des lumières et le droit exclusif de conseiller l'administration : «Autant des mémoires sagement combinés par nos cours peuvent être utiles à ce grand objet, autant des mémoires et projets formés par des gens sans caractère, qui se permettent de les rendre publics *au lieu de les remettre aux personnes destinées par état à en juger*, peuvent-ils y être contraires et nuisibles... et empêcher le bien que nous pourrions opérer avec le secours des mémoires dictés par le zèle éclairé des magistrats. » A vrai dire, l'ordre parlementaire eut à ce moment de notre histoire la haute main sur nos finances ; et il doit légitimement porter une grande part de responsabilité dans le mal qui se continua et dans le bien qui ne se fit pas.

S'il avait eu la compétence, pour ne pas dire l'infaillibilité, dont il se targuait volontiers dans ses orgueilleuses remontrances, s'il avait été

égard, et d'imposer le silence le plus absolu sur ce qui s'est passé relativement aux objets qui ont donné lieu à notre dite déclaration, afin que le souvenir en étant entièrement effacé, rien ne puisse différer davantage ce travail important, d'où dépend le soulagement de nos Peuples. »

animé de ce zèle pour le bien public qui s'étalait dans ses paroles sans se manifester dans ses actes, l'occasion était belle pour lui de prendre des mesures efficaces contre les dépenses inutiles, les gaspillages, les acquits de comptant, de chercher des garanties contre le pouvoir arbitraire d'imposer et contre la dissipation des deniers publics, d'instituer, sous quelque nom et quelque forme que ce fût, une sorte de comité de surveillance ; d'autre part, de bannir de l'impôt l'inégalité et l'arbitraire, de sacrifier ces privilèges d'ordres et de provinces qui n'étaient plus dans la France d'alors qu'un défi à la raison, et la cause la plus puissante de cette multiplicité et de cette complication d'impôts tant de fois maudites dans les remontrances des cours ; la *bigarrure* de l'impôt n'était que la conséquence de la bigarrure du royaume, et ces armées de commis et de préposés contre lesquelles s'exhalaient tant de colères n'étaient aussi que la conséquence de la bigarrure de l'impôt. Le zèle réformateur des cours ne se porta malheureusement pas vers ces points, qui en avaient tant besoin. Loin de toucher aux privilèges, leur grande préoccupation fut d'arrêter à tout prix toute innovation pouvant les mettre en péril : elles profitèrent de leur influence pour donner libre cours aux passions les animant contre tout ce qui touchait de près ou de loin au monde de la finance, plutôt que pour tracer des programmes raisonnés et pratiques de réforme des impôts ou de restriction des dépenses. Elles semblent s'imaginer que le mal sera conjuré le jour où on aura rogné les ongles aux fermiers, traitants et commis, où on les traduira devant des tribunaux qui leur fassent perdre leurs procès, et qu'il sera réparé celui où l'opinion et les mœurs mettront les manieurs d'argent au plus bas degré de l'échelle sociale, et où on n'épousera plus leurs filles. De la nécessité d'établir l'équilibre entre la recette et la dépense et de payer les dettes de l'Etat, les cours semblent peu se soucier. « Le rétablissement des mœurs n'est pas moins nécessaire que celui des finances, proclame le Parlement de Dijon (19 janvier 1764) ; il faut détruire ce levain corrupteur, cette rouille de l'argent qui ronge les cœurs, avilit les âmes, anéantit les sentiments, qui a confondu tous les rangs et détruit cette gradation si essentielle à un Etat monarchique, qui a renversé tous les esprits, quand on a vu par tant de fortunes subites qu'il n'était plus de mode d'accroître lentement la sienne par le travail, les soins domestiques et la bonne conduite, puisqu'on pouvait en un moment devenir riche du bien de l'Etat par des gains directs ou par de viles associations secrètes ou de basses alliances qui corrompent de toute façon le plus pur du sang français... » Et la vaste enquête sollicitée des cours [1] n'aboutit en réalité qu'à vexer quelques financiers : moins que

1. Cette enquête fut étendue jusqu'à l'étranger : les ambassadeurs et ministres auprès des cours étrangères furent priés de réunir tous les détails qu'ils pourraient

cela, quelques commis. A Rouen, par exemple, le Parlement résolut de nommer une commission chargée de se faire remettre les états, registres, etc., des préposés à la perception de tous les droits royaux, et exigea qu'il fût énoncé dans leurs quittances, acquits, etc., l'arrêt ou décision en vertu desquels chaque perception était faite. C'était aller tout droit à les rendre toutes impossibles ; les cas très divers se présentant à chaque instant dans l'application des lois fiscales avaient suscité une quantité considérable de décisions, d'interprétations, d'arrêts du Conseil, non soumis à l'enregistrement des cours, que celles-ci considéraient donc comme inexistants, et qui ne pourraient être invoqués devant elles sans qu'elles y vissent autant de concussions. Des lettres patentes du 12 juillet 1764 ordonnèrent de remettre aux procureurs généraux tous éclaircissements nécessaires à la confection et rédaction des mémoires que Sa Majesté attendait de ses cours, même de leur communiquer, *sans déplacement*, les registres et comptes des préposés à la perception, mais interdirent en même temps de divertir ces préposés de leur recouvrement et de les troubler de quelque façon que ce fût : le Parlement de Rouen n'en tint compte, constitua (9 août) une commission de 13 membres pour recevoir toutes dénonciations, plaintes, mémoires, etc., prendre tous éclaircissements sur les différents abus et malversations, avec ordre aux régisseurs de déférer aux injonctions de cette commission pour toutes représentations qui leur seraient demandées ; et le contrôleur général, après quelques timides essais pour dissoudre cette commission, dut se résigner à la laisser fonctionner au grand détriment du Trésor dont les rentrées furent compromises, le Parlement lui ayant signifié (29 août) qu'il n'admettait pas « qu'on voulût le réduire à ne connaître les abus que par les ministres, si intéressés à les déguiser ». En cette province l'enquête consista surtout à entraver la perception des impôts, et, plus encore peut-être, à veiller avec un soin jaloux à prévenir la moindre démarche, la moindre recherche administrative ou autre, pouvant, de près ou de loin, procurer quelques notions sur l'état des propriétés territoriales. L'évêque d'Avanches ayant en 1768 envoyé à ses curés un questionnaire imprimé sur l'état, la population, etc., de leurs paroisses, le Parlement eut peur que l'administration des vingtièmes n'y puisât des renseignements, et défendit aux curés de répondre. Expilly cherchant des documents pour son Dictionnaire, il fut également interdit de lui en donner. Le procureur général put à bon droit se vanter (14 nov. 1768) qu'il résultait des rapports reçus par lui de tous les côtés de la

se procurer au sujet des impôts. Des missions furent envoyées dans ce but ; un receveur général des finances de la généralité d'Alençon, par exemple, fut envoyé à Turin. Les résultats principaux de cette enquête, qui démontra l'existence de bien des abus aussi dans les autres Etats, ont passé dans le tome I des Mémoires de Moreau de Beaumont sur les *Impositions et Droits*.

province qu'on n'y continuait pas les opérations du cadastre [1]. Turgot aurait souhaité qu'on mît à profit la clause, imposée par les cours, qui interdisait les augmentations, pour destiner au moins les recherches des contrôleurs à établir une proportion plus exacte entre les contribuables, qu'on considérât, provisoirement, les vingtièmes comme une sorte d'impôt de répartition dont le total était fixé immuablement, mais dont l'assiette pouvait et devait être améliorée, afin de rendre plus facile par la suite l'établissement d'un vingtième véritable ; le contrôleur général pensait de même. Mais on n'osa poursuivre ces recherches, ou on ne les poursuivit qu'en tremblant, tant était grande la terreur que les cours souveraines inspiraient.

Il était une catégorie de gens pour qui ces cours n'avaient guère plus de bienveillance que pour les fermiers et leurs commis : c'étaient les souscripteurs des emprunts royaux. Ne se rendant pas compte qu'il était fort naturel, et même fort légitime, qu'un Etat aussi peu fidèle à sa parole et aussi mal en point que l'Etat français ne trouvât de l'argent qu'à gros intérêts, elles leur savaient mauvais gré de leurs prêts, comme si c'eût été à eux qu'incombait la responsabilité du fâcheux état des finances. Elles se refusaient à regarder leurs contrats comme une propriété aussi réelle et aussi respectable que les autres ; elles ne connaissaient et n'appréciaient d'autre richesse que la propriété foncière, et n'admettaient pas qu'il pût s'en former d'autre autrement que par un coupable agiotage. Propriété illusoire, immorale, enrichissant une classe oisive et cupide au détriment des véritables soutiens de l'Etat, telle est aux yeux des parlementaires la propriété des contrats de rentes sur l'Etat. On se rappelle les libertés que Montesquieu conseillait de prendre avec elle. Telles étaient plus que jamais en 1764 les dispositions de la magistrature [2]. Payer les dettes de l'Etat « était

1. L'édit d'avril 1768 prorogeant le don gratuit des villes trouva aussi en Normandie une résistance acharnée. Le Parlement de Rouen déclara (20 juillet) voir dans tant d'impôts et de surcharges une preuve « que les ennemis de l'Etat avaient juré sa perte ». Il ne se décida à enregistrer qu'en février 1770, et encore avec modifications. Le 20 août 1770 le duc d'Harcourt vint faire faire d'autorité un enregistrement pur et simple ; le 22, le Parlement interdit d'exécuter l'édit autrement qu'il ne l'avait enregistré, et cette fois encore le gouvernement céda, indifférent à ce conflit local dans la crise grave qu'il traversait d'autre part.

2. Et pas seulement, comme on sait, de la magistrature : « Le rentier, disait Mirabeau dans la *Philosophie rurale*, est un loup dans la société. C'est un faux propriétaire, inutile et à charge à l'Etat, l'excrément d'une société dégénérée et entravasée. » On considérait comme un bienfait l'impôt qui pourrait l'atteindre. « Un Etat qui veut s'agrandir par le commerce, disait Clicquot Blervache, doit faire tomber le plus qu'il est possible l'imposition sur ceux qui vivent dans le repos du revenu d'un argent prêté. » Tous les économistes pensaient beaucoup de mal des emprunts d'Etat, des rentiers, des fortunes pécuniaires, « fortunes rongeantes et onéreuses à la nation » disait Quesnay. On leur reprochait de favoriser l'oisiveté et d'être autant de perdu pour l'agriculture.

Il importe d'ajouter que Montyon lui-même, Montyon, le panégyriste attitré de la

pour elles chose très secondaire ». « La première dette d'un monarque, disait le Parlement de Toulouse, est la subsistance de ses sujets : prendre sur une dette aussi sacrée pour en acquitter d'autres, ce serait arracher dans les fondements d'un édifice les pierres qu'on voudrait employer à le réparer. » Miromesnil, premier président de Rouen, entendait dire autour de lui que le roi ferait bien mieux de laisser les rentes non payées que de charger ses peuples, « la plupart de ses créanciers n'étant pas d'ailleurs sans reproche ». Le Parlement de Besançon lançait des anathèmes particulièrement durs contre les capitalistes : « L'argent devient la richesse, dont il ne devrait être que le signe : on néglige, on méprise, on abandonne la possession du seul bien réel (les fonds) ; et la corruption devenue trop générale fait germer dans tous les cœurs l'infâme désir de participer à la déprédation publique. » Aussi entendait-il prendre des mesures radicales pour en dégoûter les gens. « Il ne faut pas, dit-il dans ses remontrances du 26 janvier 1764, mettre en balance les engagements contractés en faveur des peuples, fondés sur le droit de propriété, et ceux pris envers les hommes de finance et les créanciers de l'Etat, qui n'ont d'autre titre qu'un abus condamnable de la nécessité des derniers temps... Ceux-là sont en faveur de la nation, ont pour objet le nécessaire d'une multitude immense de sujets dont vous êtes le père ; la plupart des autres regardent le superflu d'un tas d'hommes obscurs dont l'avidité insatiable n'a d'objet que la dépouille des peuples et de terme que leur ruine. La suppression des créances qui ne sont point fondées sur des titres légitimes... la réduction de celles qui ont été enflées... l'imputation de l'excédent des intérêts légitimes sur les principaux... enfin la répartition égale, tant pour le passé que pour l'avenir, de tous les impôts sur les rentes, les actions et les fonds, tels sont, Sire, les fonds dans lesquels la justice de V. M. trouvera la liquidation des dettes de l'Etat, et sa bonté des soulagements pour ses peuples ». Bordeaux allait plus loin encore : un conseiller de ce Parlement réclamait nettement la réduction d'un tiers sur toutes les rentes, même viagères, payées par le Trésor public, pour parer au déficit et constituer un fonds d'amortis-

vertu, admettait parfaitement l'idée de retrancher sur la dette publique en cas de nécessité absolue. Dans son Mémoire de 1784 contre les assemblées provinciales (Arch. de l'assistance publique), critiquant la nouvelle institution, il lui reconnaît pourtant une certaine utilité possible ; on pourra s'en servir pour faire plus facilement banqueroute, au moment voulu : « L'énormité de la dette peut porter un jour à d'autres résolutions qu'on ne peut envisager qu'avec douleur et qu'on a même répugnance à nommer ; cependant, si jamais le malheur des temps et les fautes passées réduisaient à la triste nécessité de retarder le paiement des créanciers de l'Etat, ou de porter quelque atteinte à leurs droits, ne serait-il pas nécessaire, convenable, expédient, qu'une telle résolution fût couverte ou justifiée par l'autorité ou du moins par l'ombre d'un vœu national, et alors ne pourrait-on pas employer les assemblées provinciales avec plus de succès et moins de danger que les Etats généraux ! »

sement. L'auteur de ce Mémoire[1] avait le mérite de ne pas se faire d'illusions sur le profit réel à attendre d'une diminution des frais de perception, et de comprendre tout ce qu'il y avait de chimérique dans l'idée de l'impôt unique alors si en faveur. Mais il ne voyait aucune injustice ni aucun inconvénient, il voyait même de grands avantages à spolier dans de vastes proportions les porteurs de ces rentes « qui entretiennent la paresse, découragent l'industrie, avilissent les fonds de terre, engloutissent tout le numéraire dans la capitale, entretiennent l'intérêt à haut prix, ruinent et dépeuplent les provinces ». L'intérêt de maintenir intact le crédit de l'Etat, ajoutait-il, faisait de ces retranchements une nécessité : car autrement on verrait les produits de l'agriculture, des arts et du commerce s'affaiblir, le revenu national diminuer, le fisc s'appauvrir, l'Etat faire banqueroute. Ainsi, dans cet étrange milieu, ne pas payer les dettes de l'Etat, ce n'était pas faire banqueroute, c'était l'éviter ! Terray n'oubliera pas ces conseils, qu'il a dû entendre maintes fois alors qu'il était conseiller au Parlement de Paris. L'Averdy, lui aussi, s'en est inspiré, et la trace en est sensible dans un des plus importants de ses édits, celui de décembre 1764 pour la liquidation des dettes de l'Etat.

Cet édit se propose de parvenir à l'entière extinction des dettes de l'Etat par « une voie assurée, continuelle, existante par elle-même, indépendante de tous événements et de toutes autres dépenses », et à cet effet de consacrer d'abord à cette libération « un fonds qui se trouvant pris dans la dette même, nous mît à portée d'établir plus de proportion dans la contribution aux dettes, dont les créanciers de notre Etat ne sont pas moins tenus que nos autres sujets ». Il institue deux caisses, indépendantes du Trésor royal, la caisse des arrérages, recevant le produit des deux vingtièmes et sols pour livre du dixième (et, en cas d'insuffisance, des fonds des fermes générales et des recettes générales) pour acquitter les arrérages des rentes perpétuelles (celles de 1720 exceptées), des rentes viagères et des tontines ; et une caisse des amortissements, devant recevoir de la précédente 10 millions par an jusqu'en 1767, 7 en 1768 et 1769, 5 en 1770 et 1771, 3 de 1772 à 1787, plus les deux tiers des arrérages des rentes amorties, et le tiers des rentes viagères et tontinières éteintes, plus, enfin : 1° un droit de mutation égal à un an de revenu sur tous changements de propriété, autres que par donation ou transmission en ligne directe, des contrats de rentes perpétuelles antérieures au 31 décembre 1757 ; 2° un droit annuel de 1/15 des arrérages des rentes de cette catégorie appartenant à des gens de mainmorte, pour tenir lieu du droit de mutation auquel ils échappaient ; 3° le produit d'une retenue annuelle d'un dixième sur tous arrérages et intérêts non assujettis à ce droit de mutation, rentes

1. *Bib. Nat.*, fonds Joly de Fleury, t. 1432.

viagères, tontines, effets au porteur, gages et augmentations de gages à l'exception de ceux des officiers de justice et de police (toujours l'inépuisable complaisance du contrôleur général pour d'anciens collègues!), bénéfices, taxations, émoluments, de tous fermiers, receveurs, trésoriers, etc., chargés du maniement des deniers royaux. Cette caisse d'amortissement devait rembourser les capitaux des rentes sur le pied du denier 20 des arrérages, si mieux n'aimaient les propriétaires demander leur remboursement sur le pied de la valeur du jour où ils justifieraient avoir acquis la propriété de leur contrat, ou de la dette en paiement de laquelle le titre leur aurait été délivré. Les propriétaires d'effets et de contrats remboursables étaient tenus dans le délai de 6 mois de rapporter leurs titres pour en recevoir de nouveaux, numérotés. Les rentes dues par des corps, villes, communautés, etc., pour emprunts faits pour les besoins de l'Etat étaient comprises aussi dans les dispositions de l'édit et sujettes à remboursement dans les mêmes conditions. Le cours de l'amortissement ne devait être suspendu sous aucun prétexte, même en temps de guerre, contrairement à ce que portait la déclaration du 21 novembre 1763. Une chambre composée de deux présidents, six conseillers de Grand'Chambre, et un de chaque chambre des enquêtes et des requêtes, devait connaître souverainement de tout ce qui concernait les opérations de la caisse d'amortissement et de la validité des certificats délivrés en exécution de la loi.

Ce système d'amortissement était, à certains égards, un progrès sur celui de 1749, où la caisse d'amortissement avait eu dès l'origine une grande partie de ses ressources affectée à des paiements étrangers à l'amortissement proprement dit. Malheureusement il reposait essentiellement sur des sacrifices impolitiques imposés aux rentiers. Ce droit de mutation et cette retenue annuelle étaient inquiétants, surtout étant données les phrases naïves du préambule : « faire contribuer les créanciers de l'Etat à l'acquittement de ses dettes, prendre un fonds de libération dans la dette même. » On s'amusa beaucoup de cette intention de « prendre dans la dette elle-même de quoi la payer » et ce, pour la plus grande satisfaction des rentiers. Pourquoi s'arrêter en si beau chemin ? dira en 1771 un prétendu rentier de Genève à l'abbé Terray, soupçonné de vouloir pousser jusqu'au bout des raisonnements de cette sorte, que des hommes comme l'Averdy font avec naïveté, et des hommes comme Terray avec rouerie ; si la retenue d'un dixième rassure tant les créanciers de l'Etat, deux dixièmes leur procureraient plus de garanties encore ; leur satisfaction deviendrait encore plus vive au troisième, et, de dixième en dixième, la retenue des dix dixièmes porterait à son comble la solidité du crédit de l'Etat et la félicité des rentiers : car là, comme partout, il n'y a que le premier pas qui coûte.

Certes, à parler sérieusement, ils auraient gagné en effet à subir une

retenue, à condition qu'elle pût avoir pour contre-partie un relèvement du crédit public assez notable, assez durable, pour amener une plus-value de capital compensant, et au-delà, la diminution de revenu. Mais il était indispensable, pour qu'il en fût ainsi, qu'on cessât d'emprunter d'une main pendant qu'on amortissait de l'autre ; et rien n'était plus impossible, car la situation restait lamentable. Effroyable est le tableau tracé par le ministre lui-même du délabrement des finances au lendemain de la guerre. « Les 4 premières années de la paix [1] ont présenté une si énorme confusion qu'il est sensible qu'on ne pouvait pas y remédier pendant qu'on cherchait à constater tout et à y mettre de l'ordre... Peut-être y a-t-il eu autant de témérité que de courage à n'avoir pas désespéré dans ce moment du salut public. 60 millions de déficit, sans ce qui reste encore à payer de la dette arriérée et exigible... Les départements de la guerre, de la marine, du génie, de l'artillerie, des affaires étrangères, accablés de dettes considérables provenant de ce que la finance n'avait pas pu acquitter pendant la guerre les fonds qui avaient été annuellement ordonnés pour ces départements... Les lettres de change des colonies étaient dues, les billets du Canada étaient dus, les papiers de la Louisiane étaient dus... Tout était arriéré de 2, 3 ou 4 et 5 ans... Les anticipations portaient sur tous les revenus de l'Etat, en sorte que les charges de l'année déduites, il ne restait pas 40 millions de libres... » Et il raconte comment il fallut se procurer 16 millions argent pour rembourser à l'Angleterre en 3 ans l'entretien de 20.000 prisonniers de guerre, sans quoi aurait pu recommencer la guerre « qui détruirait toute existence » ; comment la même crainte a forcé de subir les volontés de l'Angleterre pour le règlement des papiers du Canada, et même comment il a été nécessaire de paraître se laisser tromper par des papiers présentés à faux comme étant des propriétés britanniques ; comment en 1767 encore le déficit atteignait 45.718.000 [2] ; comment il existait à cette date un arriéré de 38 à 40 millions rien que sur les pensions. Au milieu d'une si horrible détresse, il était insensé de songer à amortir.

Aussi en fut-il de la Caisse d'amortissement de 1764 comme de celle de 1749 ; l'apparente régularité de ses opérations (qui au surplus ne durèrent que 4 ans, de 1766 à 1770) n'empêcha pas, même pendant ce laps de temps, le gouffre de continuer à se creuser. Les remboursements se montèrent pendant ces 4 années à environ 77 millions ; or il fut émis en janvier 1766 5 millions de rentes viagères à 10 0/0 sans distinction d'âge [3], 4 autres en décembre 1768, au lendemain de la chute de l'Averdy, 1.600.000 de rentes perpétuelles en janvier 1767 ;

1. Rapport au roi sur l'état des finances, janvier 1768 (*Arch. Nat.*, K. 885).

2. Revenu brut, 303.401.000 ; net, 118.482.000 : dépenses, 164.200.000 (*Bib. Nat.*, ms. fr. 8019, et Mémoire de l'Averdy au roi de janvier 1768).

3. Emprunt dépassé comme tant d'autres ; le total des rentes émises fut de 6.026.314.

en tout, à ne compter que ces emprunts déclarés, plus de 120 millions, dont 80 sous le ministère de l'Averdy ; aucune année ne pouvait se passer sans un fort appel aux ressources extraordinaires. Et à ces emprunts d'Etat il faut joindre ceux qui étaient contractés par l'intermédiaire des Etats de Languedoc, de Bretagne, de Bourgogne, etc. ; des créations de charges : un nouvel office d'intendant des finances (mai 1764), dix nouvelles charges de payeurs de rentes (édit de juin 1768), dont le nombre fut porté à 74, des maîtrises nombreuses d'arts et métiers (édit de mars 1767),des anticipations, de plus en plus onéreuses, qui depuis le 1er janvier 1764 jusqu'en 1770 passent pour n'avoir pas été inférieures à 88 millions, 12.333.000 en moyenne par an [1], etc. Le résultat le plus clair de cet absurde système d'imposer les rentes alors que l'on était forcé d'emprunter beaucoup fut de rendre plus difficile le placement de ces nouveaux emprunts. De Hollande notre envoyé écrivait le 28 décembre 1764 [2] : « Je ne puis vous exprimer combien on se récrie hautement sur cette imposition, principalement sur les rentes viagères ayant accroissement. On entend dire publiquement qu'après les promesses et les déclarations faites par le Roi qu'en aucun temps ni sous aucun prétexte lesdites rentes ne seraient jamais assujetties à aucuns droits, ç'a été dans la confiance à cette promesse qu'ils ont placé leur argent sur ces fonds ; qu'en dérogeant aujourd'hui à ces déclarations on donne lieu de prévoir qu'après avoir réduit, comme on le fait actuellement, les intérêts à 4, 5 0/0, on pourra dans 6 mois les réduire à 4 et successivement à 2, 5 0/0... On ne peut donc se dissimuler que cet édit donnera une violente secousse au crédit de la France dans ce pays-ci, et l'effet tournera à l'avantage de celui de l'Angleterre et fera hausser ses fonds... Il faut s'attendre que la plupart des propriétaires des effets sur les fonds de France vont s'empresser de s'en défaire pour transporter leur argent en Angleterre sur les annuités à 4 0/0, qui sont actuellement au prix de 95 à 96... » Effectivement il se produisit sur ces fonds une hausse considérable, à laquelle correspondit une baisse des fonds français. Il en fut de même en Angleterre, où les emprunts français avaient souvent aussi trouvé quelques preneurs : « Les intéressés dans vos fonds, écrit-on de Londres dès le 20 décembre 1764 [3], ne

1. Mémoire du sieur Givaudan, 1er août 1789, *Arch. Nat.*, D VI, 45.

2. Arch. des Affaires étrangères, Hollande, t. 114. A cette époque les obligations 3 0/0 des Etats Généraux se cotaient 105 à 107 ; le 2 3/4 de la province d'Utrecht dépassait 100. On plaçait sur hypothèque à 3 1/2. Dès la Régence, alors que les finances françaises étaient dans le triste état que l'on sait, les obligations de la province de Hollande, en apparence du 4 0/0, mais en réalité seulement du 2 0/0, se négociaient de 84 à 94, celles du comptoir d'Amsterdam dépassant toujours les cours des autres. Les fonds des autres provinces avaient des cours moins élevés, mais aussi fort beaux (*Bibl. nat.*, ms. fr. 7768).

3. Affaires étrangères, Angleterre, t. 459. — Cf. pour plus de détails un article sur l'impôt sur la rente en 1764, *Bulletin du Comité des travaux historiques*, 1898.

voient dans cet arrêt qu'une imposition injuste et de nouvelles entraves dans les cessions ou transports de ces contrats et effets. Ils se fondent sur l'assurance que le Roi leur donna lors de la création de ces contrats et de ces rentes qu'il n'y serait jamais fait aucune réduction ni retenue sous quelque prétexte que ce fût, et que cependant aujourd'hui, dans un temps de paix où les dépenses de la guerre ont cessé, le Roi, sans égard à sa parole royale, impose un dixième sur des fonds qu'il avait déclarés devoir être sacrés... Il n'y a pas un seul intéressé qui ne se prépare à vendre, n'importe à quel prix, bien résolu, dès qu'il sera dehors de nos fonds, de n'y rentrer jamais. »

Ce fut pour retenir aux emprunts d'Etat une clientèle qui s'en éloignait que l'Averdy fixa par édit de juin 1766 l'intérêt de l'argent au denier 25 (4 0/0) : mesure maladroite, illusoire, que quelques économistes, Dangeul, Forbonnais, Gournay, Clicquot Blervache, avaient réclamée, mais que les esprits les plus éminents, comme Turgot, désapprouvaient nettement. L'Etat était le premier à la violer, lorsqu'il y avait intérêt, ou qu'il y était obligé. En 1766, précisément, les pensions étant arriérées depuis longtemps, l'Averdy capitalisait cet arriéré à 6 0/0. En même temps une des plus étranges créations de cet étrange ministre dépassait sensiblement la limite fixée : c'était sa Caisse d'escompte, créée par lui (1er janvier 1767) pour suppléer aux services du banquier de la cour, de Laborde, affranchir le Trésor de la dépendance où il était envers lui, et faire les avances à moindres frais. Or il fut attribué aux avances de cette caisse 4 0/0 d'intérêt, plus 2 0/0 d'indemnité, ce qui s'appelle, en bon français, 6 0/0 d'intérêt ; et les 60.000 actions de 1.000 l. (dont 20.000 appartenant au roi) qu'elle émit nominalement à 4 0/0 étaient en réalité à un intérêt bien supérieur, car il fallait y ajouter 60.000 lots chaque année, dont un gros lot de 200.000 et quantité de petits lots de 15 l. ; le total en était d'abord de 1.500.000 et devait être porté ensuite à 2.400.000. En réalité, l'Averdy avait voulu glisser, sans enregistrement parlementaire, un emprunt d'un nouveau genre, et il avait bien fallu le faire à des conditions suffisantes pour attirer les souscripteurs. « Singulière institution, dit Hennet de cette caisse d'escompte, qui n'avait point de modèle, qui ne ressemblait à rien, qui était entourée du plus grand vice que puisse avoir une Banque, celui d'être entre les mains du gouvernement, et qui disparut dix mois après son établissement [1]. »

Il résulte des aveux de l'Averdy lui-même [2] qu'il s'était flatté du fol espoir de pouvoir, par cet abaissement du taux de l'intérêt, réduire

1. Plus exactement, elle fut supprimée par arrêt du Conseil du 24 mars 1769, à partir du 1er avril suivant. On promit remboursement des actions à raison de 2.500 par mois.

2. Dans son rapport déjà cité de janvier 1768, l'Averdy fait une confession sans

toute la dette de l'Etat à 4 0/0, la dette viagère à 8, et tenir ainsi son imprudente promesse de suppression du second vingtième au 1er janvier 1768. Tout autre fut l'effet produit. Ce désir trop visible de réduction porta au crédit un nouveau coup et les effets royaux perdirent 3 ou 4 ans après la paix plus qu'ils ne perdaient pendant la guerre Les reconstitutions, c'est-à-dire les substitutions volontaires d'un rentier à un autre, s'arrêtèrent parce qu'un article du malencontreux édit interdisait de les faire à un denier plus fort que le denier 25 [1]. Terray rendra un réel service au crédit public et particulier en abrogeant, le 24 février 1770, l'édit de 1766.

Malgré ses complaisances pour la magistrature, l'Averdy trouva chez elle la même opposition que ses prédécesseurs à chaque prorogation ou amélioration d'impôt. Quand, par édit de juin 1767, il prorogea le second vingtième dont la suppression avait été imprudemment promise pour le 1er janvier 1768, il ne put prendre pour terme juillet 1772, dut se contenter du 1er janvier 1770, et subir aussi le renouvellement de la clause gênante de 1763 sur la non augmentation des cotes. La cour des aides fit une violente opposition à un édit fort sage de juillet 1766 qui restreignait les exemptions de taille d'exploitation, les réduisant aux ecclésiastiques, nobles, officiers des cours supérieures des bureaux des finances, secrétaires du roi, officiers des grandes et petites chancelleries ; elle ne l'enregistra (août 1767) qu'en stipulant expressément la conservation du privilège des bourgeois des villes franches, ne se soumit sur ce point qu'après deux ans de résistance, et en déclarant que les exempts seraient toujours conservés dans le privilège dont ils avaient toujours joui ou dû jouir de n'être imposés à la taille que pour les terres labourables qu'ils feraient valoir au-delà de 4 charrues. Mais surtout l'Averdy rencontra une vive opposition à l'acte le meilleur de son ministère, la déclaration du 7 février 1768, destinée dans sa pensée à mettre un terme au désordre de la répartition arbitraire de la taille et à universaliser, en le perfectionnant, le régime de la taille tarifée. Deux parties étaient distinguées dans la taille : la première, taille principale, devait désormais être fixée à un chiffre immuable, 40.107.239 pour les pays d'élections ; seule la seconde (impositions militaires telles que ustensile, milices, fonds des maréchaussées, fonds des étapes et impositions accessoires) pourrait varier

réticence des fautes qu'il a faites. « Ce moyen, dit-il de son édit de juin 1766, peu honnête tant que l'argent n'est pas venu et ne s'est pas consolidé à 4 0/0, ne pouvait pas être employé dans l'occasion actuelle sans risquer le plus énorme discrédit, et j'ai été obligé de proposer à l'Etat de revenir sur ses pas en me chargeant moi-même de travailler à réparer ma faute, en l'avouant à la face du royaume et de l'Europe entière. »

1. *Mémoire sur les reconstitutions* (Affaires étrangères, fonds de France, vol. 1360).

chaque année. Les rôles seraient faits par des commissaires délégués des intendants ou sur leur surveillance, après déclarations contradictoires par les habitants de leurs biens, facultés et industrie, et après enquête. La déclaration abrogeait celle du 17 février 1728, cause « d'obscurité et d'incertitude dans des opérations qui doivent être simples claires, uniformes », et par conséquent édictait comme règle l'imposition de chaque bien dans la paroisse où il était situé ; elle exprimait l'espoir, lorsque le taux d'imposition des terres de chaque paroisse aurait été fixé, de pouvoir, en les comparant, rétablir l'égalité entre les paroisses, comme elle le serait entre les contribuables. C'était en somme une troisième tentative, mais plus générale, mieux combinée, pour substituer la taille tarifée à la taille arbitraire. La déclaration de 1768 n'était pas, tant s'en faut, la panacée que son auteur était assez disposé à y voir ; mais elle constituait certainement un progrès et aurait mérité un accueil favorable de la part des cours souveraines. Ce fut leur opposition qu'elle rencontra : la cour des aides, surtout, dans ses remontrances des 9 juillet et 2 septembre 1768, critiqua vivement les pouvoirs donnés aux commissaires, les représenta comme l'effroi et la ruine des paroisses, préconisa comme la meilleure la répartition faite par les contribuables eux-mêmes, taxa toutes ces nouveautés de manœuvres des financiers pour avoir des places à donner et des administrateurs pour accroître leur despotisme, et se refusa à admettre qu'un taillable fût privé de la faculté de se faire imposer au lieu de son domicile pour tous les biens qu'il pouvait posséder ailleurs : « La taille, disait-elle, a été personnelle dans son origine ; elle n'a point cessé de l'être ; c'est de là que dérive le droit qu'ont toujours eu et qu'ont toujours les contribuables de n'être imposés que dans le lieu de leur domicile... Si quelques contribuables y trouvent un avantage, cet avantage est pour eux un droit légitime dont on ne peut les frustrer sans injustice. La taille doit être imposée librement par les asséeurs et collecteurs ; telle est la loi. Dans différents temps, il y a été porté quelques atteintes ; mais les abus du remède se sont toujours trouvés encore plus grands... L'expérience a appris que tous les étrangers à la communauté qui se mêlaient de faire les rôles en devenaient les tyrans... Il n'y a que les habitants des paroisses eux-mêmes qui puissent faire un rôle... Ils y travailleront de bonne foi dès qu'ils ne verront plus l'œil avide du financier ouvert sur eux pour découvrir jusqu'aux plus petites ressources de leur fortune et les dévorer... On veut transférer l'autorité des cours et des tribunaux inférieurs non pas seulement aux commissaires départis, mais réellement à 300 ou 400 particuliers sans nom et sans état dont chacun aura un certain nombre de paroisses à sa discrétion. » Il est fâcheux que ces déclamations, que cette apologie de la taille arbitraire, déparent d'autres passages plus dignes d'éloge[1].

1. La cour des aides critiquait, par exemple, avec raison, le silence gardé par la

« La loi de l'enregistrement et le droit de remontrance qui en est inséparable peuvent être redoutables sans doute pour ceux qui craindraient que la vérité ne parvînt aux oreilles du prince ; mais Votre Majesté n'oubliera jamais que c'est le seul préservatif qui lui reste contre les séductions qui se renouvellent sans cesse dans l'administration d'un grand royaume ; et si cette loi, si chère à la France, n'existait pas, il aurait été nécessaire de l'établir le jour qu'on a proposé à Votre Majesté d'augmenter les impositions en temps de paix et dans une année d'épuisement et de souffrances... Si les impositions étaient fixées, si l'arbitraire en était écarté, et si, par une autre opération non moins importante, l'état des grandes dépenses n'était plus soustrait à l'examen juridique qui doit en être fait, il n'y aurait plus qu'un intérêt dans la nation ; alors les remontrances de vos cours seraient regardées par Votre Majesté comme des délibérations de son conseil, et elles rappelleraient les anciennes assemblées où nos premiers rois consultaient la nation entière et lui faisaient connaître leurs volontés[1]... » En réalité les remontrances de la cour des aides étaient inspirées par la répugnance à des innovations où elle discernait une menace pour les privilèges pécuniaires, et une perte d'influence pour elle et pour sa clientèle, car ce qu'on se proposait, c'était « d'ôter au peuple ses juges pour y substituer des administrateurs ». Quand elle fut forcée d'enregistrer (5 septembre 1768), elle ne le fit qu'en insérant dans son arrêt d'enregistrement des clauses directement contraires aux stipulations les plus importantes de la déclaration : il ne serait nommé des commissaires que rarement, les rôles continueraient d'être faits librement par les collecteurs ; il ne pourrait être prononcé d'amende pour défaut de déclaration ou pour déclaration prétendue fausse ; il ne pourrait être fait qu'un seul procès-verbal extrajudiciaire pour chaque paroisse ; la déclaration du 17 février 1728 resterait en vigueur, etc. Aussi la déclaration de 1768 n'eut-elle jamais sa pleine exécution [2], et les anciens erre-

déclaration sur la quotité à imposer sur les profits de l'industrie et du commerce, et montrait que faute de cette détermination toute l'opération restait pour ainsi dire en l'air, et pouvait varier au gré des commissaires et des commissaires départis. La véritable raison de cette omission était que le gouvernement, alors tout à fait dominé par les influences physiocratiques, voulait pouvoir prochainement abolir cette taille d'industrie et de commerce, et le roi le déclara lui-même dans sa réponse aux remontrances de la cour des aides.

1. Mémoires pour servir à l'histoire du droit public de la France, p. 204, 208.

2. Souvent même elle n'en eut aucune. En Normandie, le Parlement de Rouen, dans son horreur pour le cadastre, interdit les opérations des commissaires par arrêt du 31 mars 1768, renouvela cet arrêt par un autre du 18 avril en dépit d'arrêts du conseil qui avaient cassé le premier, et enjoignit à tous juges du ressort et aux substituts du procureur général de l'informer des infractions qui pourraient être faites à cette défense. — Un arrêt du conseil du 6 février 1772, cassant un arrêt de la Cour des aides de Paris du 22 février 1769 qui avait fait défense à un sieur Sainfray de participer comme commissaire à la formation du rôle de la paroisse de Steuil, élection de Mantes, constate « que les intendants, craignant d'exposer les personnes

ments se continuèrent avec l'appui tout puissant de la magistrature. Notamment le cumul au lieu du domicile des taxes normalement afférentes aux fonds situés dans d'autres paroisses continua d'être la coutume de beaucoup la plus répandue et cette circonstance suffisait pour empêcher la taille de prendre le caractère de *réalité* que les administrateurs les plus éclairés souhaitaient toujours de lui voir prendre.

Malgré tout, cependant, un progrès notable s'accomplissait ; l'attention de plus en plus fixée sur les choses de l'agriculture, la multiplicité des publications physiocratiques ou anti-physiocratiques, le désir général du bien, les efforts des intendants, l'adoucissement des mœurs, tout tendait à diminuer le nombre et la gravité des abus. Des intendants pleins de zèle, comme Turgot à Limoges, ne négligeaient rien pour procurer à leurs administrés le bienfait d'une assiette plus équitable, et d'une modération de leurs impôts ; ils réussissaient à les débarrasser de la corvée en nature, de la corvée pour transports militaires, adoucissaient pour eux la charge de la milice et de la collecte, en substituant dans une partie de la généralité des préposés perpétuels, qui avaient intérêt à ménager le contribuable, aux collecteurs annuels. L'impôt d'ailleurs se faisait moins pesant à mesure que s'accroissait le produit des terres, que la population s'augmentait, et peu de temps ont vu à ces divers égards des progrès plus sensibles que ces dernières années de l'ancien régime. D'heureuses mesures étaient prises, empruntées au programme des économistes, dont les vues pratiques étaient presque toujours excellentes, si leurs théories étaient souvent contestables ; la liberté du commerce des grains, déjà préparée par la déclaration de mai 1763, était complétée par l'édit de juillet 1764, qui autorisait, sauf certaines restrictions, l'exportation. Cette loi était le plus grand bienfait que l'on pût accorder à l'agriculture française, qui souffrait surtout du manque de débouchés et de l'insuffisance des prix ; quelque incomplète et courte qu'ait été son application [1], continuellement entravée par les préjugés populaires et par

en qui ils mettent leur confiance à des condamnations et même à des recherches désagréables, avaient totalement négligé d'en nommer ou n'en avaient nommé que très peu, en sorte que dans quelques généralités la répartition des impositions était prête à retomber dans le désordre dont une suite de travaux de plus de 20 ans l'avait à peine tirée ».

1. C'est alors que le contrôleur général conclut avec la société Malisset le traité célèbre en vertu duquel cette compagnie devait avoir en permanence une réserve de 40.000 setiers de blé pour faciliter, en cas d'événements, l'approvisionnement de Paris ; traité peu habile, mais parfaitement avouable, qui dénaturé, mal compris, a donné naissance, plus que tout le reste, à la fameuse et absurde légende du pacte de famine. Loin de tirer profit de la cherté, le gouvernement n'avait d'autre but dans ses interventions en matière d'approvisionnements que de procurer des grains au-dessous du cours aux régions souffrant de la disette, ou, plus souvent, de la crainte de la disette. Elles n'avaient d'autre résultat que de lui coûter fort cher, sans utilité

l'immixtion tracassière des gens de justice, elle fit beaucoup pour le développement de la culture et l'augmentation du revenu agricole, et la théorie chère aux physiocrates qu'avec un régime économique plus sage et plus libéral l'agriculture pouvait prendre un essor extraordinaire se trouva, dans une certaine mesure, vérifiée par l'expérience. Très utiles aussi furent les déclarations des 14 juin 1764, 13 avril 1766 qui accordèrent des encouragements, exemptions d'impôts, de dîme, aux desséchements et aux défrichements ; les affranchissements de droits accordés aux baux à long terme ; l'édit de 1767 qui restreignit les abus du droit de parcours et favorisa en Béarn la clôture des héritages. De nombreuses sociétés d'agriculture signalaient les abus, proposaient des améliorations utiles. Le *Journal de l'agriculture, du commerce et des finances*, dont Dupont de Nemours fut l'âme à partir de 1765, les *Ephémérides*, devenues en 1767 l'organe officiel de la secte physiocratique, en faisaient pénétrer un peu partout les doctrines et les conseils. Les pratiques agricoles s'amélioraient de façon notable, l'usage des engrais se répandait, l'outillage se développait, les jachères se restreignaient. Les livres des économistes préconisaient liberté absolue du travail, parcimonie dans les dépenses publiques, prééminence des professions véritablement productives sur les emplois publics ; quels excellents conseils à donner à la France d'alors, et aussi, hélas, à la France d'à présent !

Si à la mode que fût alors la doctrine physiocratique, le gouvernement n'avait garde de se lancer à la suite des « philosophes ruraux » dans la dangereuse aventure de l'impôt unique : à défaut du charmant et spirituel conte de Voltaire, *l'Homme aux quarante écus*, le sentiment de son intérêt immédiat suffisait pour le défendre contre cette grosse erreur. On laissa donc les économistes déblatérer contre les impôts indirects, mais on s'efforça de tirer de ceux-ci le plus de produit possible. Dès le 15 mai 1767, beaucoup trop tôt comme toujours, fut renouvelé le bail des fermes (bail Alaterre) à des conditions peu brillantes : 132 millions, 8 seulement d'augmentation sur le bail Prévost. Cette médiocre augmentation, alors que la France était dans une période de grand progrès économique [1], prouve peu en faveur de l'habileté de M. de l'Averdy. Sous lui, comme il arrive souvent en France, les finances publiques et le crédit public avaient subi une décadence marquée, faisant un contraste affligeant avec le progrès de

appréciable pour les populations. C'est à ce seul point de vue que l'histoire des finances doit envisager les fameux « blés du roi » qui occupent dans des livres comme celui de M. Clamageran une place au moins inutile.

1. La consommation du sel en pays de grande gabelle, considérée comme un indice très sûr de l'état d'aisance des populations, monta en moyenne sous Alaterre à 13.000 muids. Elle n'était que de 9.000 sous Carlier, de 7.000 sous Cordier, et elle était tombée à 4.000, 5.000 ou 6.000 dans les dernières années de Louis XIV.

la richesse générale. Vivre dans la gêne et dans le déficit lorsqu'avec le développement de la production et de la consommation les recettes fiscales ont tendance à hausser, est une situation très fréquente dans ce pays, où les fortunes privées ont toujours été mieux gérées que la fortune publique, et au plus haut degré inquiétante, car elle prouve que ce déficit et ce désordre doivent avoir des causes bien profondes pour survivre à ce qui devrait les faire disparaître.

Le successeur de l'Averdy, Maynon d'Invau, beau-frère de Trudaine de Montigny (octobre 1768-décembre 1769), était aussi très attaché aux doctrines physiocratiques : il rechercha les conseils de Dupont de Nemours et d'Abeille, qu'il fit secrétaire du Bureau de commerce (et qui d'ailleurs rompit avec les physiocrates en 1769) ; mais il était avant tout lié à la faction du duc de Choiseul, qui n'avait pas d'idées arrêtées dans les questions économiques, et qui tenait principalement à garder l'appui des Parlements. Il ne devait du reste que passer aux finances ; il y vécut, comme son prédécesseur, d'anticipations et d'emprunts. Quand il arriva au ministère, il n'y avait plus que 500.000 l. à recevoir avant la fin de l'année, et tous les revenus de 1769 étaient dévorés d'avance. Il fallait vivre en 1769 sur les fonds de 1770. En les comptant tous, on se trouvait en présence de 169.458.348 de recettes nettes et de 222.675 334 de dépenses ; le déficit était donc de 53.216.986 l. ; et il fallait y ajouter environ 12 millions dus à la Caisse d'escompte, 6 millions dus à l'Hôtel de Ville pour le paiement des rentes, 3 millions pour le service de la guerre, 1 million et demi pour l'affaire des blés, un énorme arriéré sur les dépenses de 1768, même sur celles de 1767, 7.366.000 sur 1766 ; en tout, plus de 55 millions de déficit, plus de 80 d'arriéré. Un important document [1] indique qu'il se proposait :

1° De renoncer à l'amortissement ;

2° De réduire de 5 à 3 0/0 les arrérages de certaines rentes, soit une diminution de dépense de 7.400.000 ;

3° De créer 2 nouveaux sols pour livre des droits des fermes ;

4° De réduire les tontines en rentes viagères ;

5° De proroger pour 10 ans le vingtième et autres impôts fixés à plus court terme ;

6° De rectifier les rôles de vingtième.

Toutes opérations qui devaient se chiffrer par 56.898.000 l. d'augmentation de recette ou de diminution de dépense. L'abbé Terray a-t-il eu connaissance de ces projets ? Il est difficile de le dire. Ce qui est certain, c'est qu'il y a déjà là le programme des actes les plus marquants de son ministère, réduction des rentes, suppression des tontines, de l'amortissement, refonte des vingtièmes. Entre l'œuvre de

1. *Bib. Nat.*, fonds Joly de Fleury, vol. 1433, fol. 161.

Terray et les plans de ce protégé de Choiseul, la ressemblance, pour ne pas dire l'identité, est frappante. Terray n'aurait-il donc fait qu'obéir à des nécessités qui s'imposaient à n'importe quel ministre, et ne serait-il pas temps de cesser de le maudire si fort pour des choses que son prédécesseur eût faites lui-même, s'il avait eu plus de hardiesse ou plus de longévité ministérielle ?

Scrupules ou manque de temps [1], Maynon d'Invau s'est borné à proroger le second vingtième jusqu'au 1er juillet 1772 par un édit de décembre 1768 qu'il fallut faire enregistrer en lit de justice, le 11 janvier 1769, après de terribles remontrances, œuvre, paraît-il, de l'abbé Terray lui-même, qui aurait jugé le moment venu de faire tomber le ministre. On omit, peut-être par timidité, d'en faire autant pour les 2 sols pour livre du dixième, d'où la nécessité d'un nouvel édit de prorogation (décembre 1769). Maynon d'Invau était à bout de ressources quand il démissionna (21 décembre 1769). La banqueroute semblait alors imminente : les revenus de 1770, et même en partie de 1771, étaient déjà dévorés, le crédit était épuisé ; il y avait 110 millions d'arriéré, 154 d'anticipations, 63 de déficit [2] ; il ne restait pas un écu pour faire le service de 1770, dont la dépense devait être de 220 millions.

Voici en quels termes Maynon d'Invau, tout le premier, peu de temps avant sa chute, faisait connaître au roi l'état désespéré des affaires : « Les finances de Votre Majesté sont dans le plus affreux délabrement. Il s'en faut aujourd'hui de 50 millions que les revenus libres n'égalent les dépenses [3]. On a eu tous les ans recours à des affaires extraordinaires pour couvrir ce déficit qui existe depuis longtemps. Elles ont épuisé et ruiné le crédit, et n'ont rempli qu'une partie de leur objet. Chaque année a accumulé une nouvelle dette à celles des années précédentes. Tout ce qui entoure Votre Majesté, domestiques et fournisseurs, n'a reçu depuis longtemps que de faibles secours, insuffisants pour leurs besoins les plus urgents. Ces dettes criardes montent aujourd'hui à près de 80 millions. Pour comble d'embarras et de malheur, les revenus entiers d'une année sont consommés par anticipation ; il n'arrive d'argent au Trésor royal que par l'effet d'un crédit qui ne se soutient, tant bien que mal, que par les frais ruineux qu'il coûte, et qui menace à chaque instant de manquer tout à fait. Cette situation est

1. D'après le duc de Croy, Maynon d'Invau proposa toutes ces mesures, mais ne réussit pas à les faire passer au conseil. Terray, plus habile et plus décidé, les fit agréer dans son travail avec le roi, sans les soumettre au conseil.

2. Mémoires de Terray au roi, 1770 et juillet 1772. — Le déficit réel, d'après un passage de celui de 1772, pouvait même être porté à 76 millions plus exactement qu'à 63. — Le duc de Croy porte à 55 millions le déficit ordinaire : pour l'arriéré des dépenses, sans énoncer de chiffre précis, il n'est pas éloigné de croire (exagération d'ailleurs évidente) à 1 milliard.

3. Maynon d'Invau aurait certainement pu dire davantage.

plus qu'effrayante : il n'est pas possible de la soutenir plus longtemps et nous touchons au moment où elle jetterait le royaume dans les plus grands malheurs sans qu'il restât de moyens pour y remédier. »

Il se trouva cependant un homme qui eut assez de courage pour recueillir cet effrayant héritage, assez d'énergie pour l'améliorer un peu, et c'est à cet homme que l'ancien régime a dû de vivre vingt ans de plus. Sans Terray, nul doute que le vieil état de choses n'eût succombé dès lors, comme il devait périr en 1789, par incapacité de vivre.

CHAPITRE IX

L'ABBÉ TERRAY

Le nouveau contrôleur général, à qui l'influence du chancelier Maupeou fit donner le ministère, était un conseiller clerc au Parlement de Paris, rompu aux affaires pour les avoir beaucoup pratiquées comme rapporteur de la cour dans sa compagnie, et remarquablement habile. C'était un intrépide travailleur. « Avant 6 heures du matin, dit le duc de Croy, qui l'a beaucoup connu [1], et qui l'a jugé avec une équité bien rare de son temps et encore du nôtre, il était à son bureau ; à 10, tout était fait ; il était libre et recevait tout le monde. » C'était, d'après le duc de Croy, la plus forte tête du conseil, de ce conseil où siégeaient cependant des hommes aussi énergiques que Maupeou et aussi adroits que le duc d'Aiguillon ; un esprit net, décidé, remarquablement juste : point minutieux, voyant dans le grand [2], et mettant cependant de l'ordre et de l'économie en tout ; un caractère énergique et indépendant. De tous les conseillers des enquêtes, Terray était le seul à n'avoir pas jeté sa démission à la face du roi lors de l'édit de discipline de 1756 ; ce n'était pas un homme à se laisser mener ni intimider, et, par là même, il répondait bien aux besoins de la situation ; l'état désespéré des finances réclamait avant tout un homme capable de toutes les hardiesses et ne se laissant détourner par aucune considération du but à atteindre, augmenter les recettes et comprimer les dépenses. C'est ce que Terray allait faire, avec un mépris pour les intérêts foulés aux pieds qui lui a valu une impopularité exceptionnelle, supportée avec indifférence, et même bravée avec dédain. S'il est vrai, comme l'a dit Thiers, que la plus essentielle qualité pour un ministre des finances soit la férocité, la condamnation sévère que l'histoire a l'habitude de porter sur l'abbé Terray devrait faire place à un enthousiaste panégyrique. Il serait exagéré d'aller jusque-là ; mais il n'est que juste de faire une partie du chemin. On ne peut tenter une réhabilitation complète de ce ministre brutal et cynique dans ses actes, et plus encore dans ses propos, affichant une conduite qui eût scandarisé même de la part d'un laïque, laissant ses maîtresses, Mme de la Garde, Mme de Clercy, Mme Destouches, brasser quantité d'affaires

1. *Souvenirs du duc de Croy*, publiés par Grouchy et Paul Cottin.
2. Expression du duc de Croy, II, 390.

suspectes et disposer des charges et des emplois [1]. Mais on peut et on doit faire dans son administration la part du bien — car il y en a eu une, et même considérable — et rechercher dans quelle mesure lui incombe la responsabilité de celle du mal.

De semblables questions auraient paru paradoxales en son temps tellement le nom du terrible abbé ne rappelait que banqueroute, violence, spoliation. Montyon a fait de lui un portrait quasi-diabolique [2] : « Son extérieur était dur, sinistre, et même effrayant ; une grande taille voûtée, une figure sombre, l'œil hagard, le regard en dessous, indice de fausseté et de perfidie, les manières disgracieuses, un ton grossier, une conversation sèche, point d'épanouissement de l'âme, point de confiance ; un rire âcre et caustique... En affaires il ne discutait point, ne réfutait point les objections, en avouait même la justesse et la reconnaissait, au moins en paroles, mais ne changeait pas. Sa plaisanterie ordinaire était une franchise grossière sur ses procédés les plus répréhensibles. Un dérèglement de mœurs qui allait jusqu'à la crapule était le genre de vie qui plaisait à l'abbé Terray... » Poterat [3] a déclaré que les tribunaux auraient puni avec toute la sévérité des lois un individu qui se serait permis seulement une partie des actes d'escroquerie et de bassesse que ce ministre accumula pour le compte du roi. Richer [4] le représente comme « un tigre affamé cherchant sans cesse des victimes à dévorer ». Un de ses ennemis les plus violents, l'avocat Coquereau, qui sous le titre malicieux de *Mémoires de l'abbé Terray* publia en 1776 un virulent pamphlet contre l'ex-ministre, s'exprime ainsi : « M. l'abbé Terray faisait le mal avec une indifférence qui ne pouvait laisser aucun espoir de résipiscence ou d'adoucissement, qui le rendait également insensible aux plaintes des malheureux et aux cris de la France indignée. Il n'attaquait pas seulement les individus, les corps particuliers, une portion nombreuse de la nation ; il l'égorgeait tout entière, sans exception ni acception de personne, depuis le plus faible sujet jusqu'au premier prince du sang ; et il senblait ne devoir se reposer que lorsqu'il manquerait de victimes... Au mal qu'il prati-

1. Terray fut obligé en 1771 de chasser une de ses maîtresses, Mme de la Garde, « pour avoir fait trop d'affaires », dit le duc de Croy.

2. *Particularités et Observations sur les ministres des finances* (1812). — Il est bon de rappeler que Montyon avait des raisons personnelles d'en vouloir à l'abbé Terray. Il avait été envoyé par lui de l'intendance d'Auvergne où on l'avait trouvé insuffisant et trop indépendant, à celle de Provence (1771), où il ne fit pas un plus long séjour. Le ministère trancha contrairement à l'avis de Montyon certains conflits avec l'assemblée des communautés de Provence, et envoya Montyon à La Rochelle (1773). Trois intendances en deux ans de temps ! Montyon a été littéralement exaspéré de ces « déboires inouïs » et il y a trace de ses ressentiments dans le jugement ultra-sévère qu'il porte sur l'abbé Terray.

3. *Observations politiques et morales de finance et de commerce*, 1780.

4. *Vies des surintendants des finances et contrôleurs généraux*, 1790.

quait sans relâche, il mêlait parfois un peu de bien, ou en faisait semblant ; et à tous ses vices il joignait celui de l'hypocrisie, afin d'être un monstre parfait[1]. » Laissons l'accusation d'hypocrisie : elle ne soutient pas l'examen à propos de cet homme aimant à plaisanter lui-même sur ses procédés les plus violents et prenant plaisir à en étaler, plutôt qu'à en dissimuler, l'iniquité. Quant à celle d'avoir été le bourreau de la France, et de l'avoir saignée avec cruauté, encore importe-t-il de distinguer entre la voix de l'opinion publique et les criailleries de contribuables serrés d'un peu près, de quelques officiers ou de quelques privilégiés privés d'avantages confondus par eux avec des droits, de quelques budgétivores troublés dans de lucratives habitudes ; il importe surtout de ne pas oublier que dans l'état quasi désespéré des finances, des banqueroutes partielles étaient devenues le seul moyen d'éviter une banqueroute totale. Terray a pu alléguer avec fondement que « la nécessité l'avait mené par la main » ; il aurait pu ajouter, comme on l'a vu plus haut, que tout ce qu'il a fait avait été projeté par son prédécesseur, tellement la chose s'imposait si l'on ne préférait périr, et, pour employer l'expression même d'un de ses plus haineux adversaires, Coquereau, « verser dans le précipice effroyable où la France allait tomber s'il ne l'eût retenue sur le penchant de sa ruine ». Il importe enfin de remarquer que les actes les plus cyniques de son administration, que les manquements les plus éclatants à la foi publique, appartiennent à la première partie de son ministère, celle où l'opposition toujours en éveil des cours souveraines ne lui laissait pas le choix des moyens ; dans la seconde, après la destruction des anciens Parlements, son administration prend en général une autre allure ; elle cherche dans d'heureux remaniements d'impôts, plutôt que dans la spoliation des créanciers de l'État, ses principales ressources ; elle reconstitue la machine délabrée des vingtièmes, la meilleure et la plus juste des impositions de l'ancien régime, et ce n'est pas un médiocre honneur pour Terray d'avoir été à peu près correct quand il pouvait tout se permettre, et de n'avoir été vraiment brutal que lorsqu'il était jalousement surveillé par des compagnies toutes puissantes, à qui ces brutalités ne déplaisaient pas. Linguet, qui n'a pas toujours été paradoxal, et qui a été souvent aussi plein de bon sens et de clairvoyance,

1. Coquereau présente comme pure comédie le langage tenu par Terray, peu de temps après la suspension des rescriptions, à d'importants personnages de la finance convoqués chez lui : il aurait avoué avoir fait beaucoup de choses injustes, atroces, mais en protestant avoir été contraint par la nécessité la plus impérieuse et aurait annoncé l'intention d'administrer désormais de façon plus douce, et de regagner l'affection de la nation. — Il y aurait beaucoup à dire contre cette manière de présenter les choses. Le duc de Croy fait allusion à des conversations semblables, qui prennent sous sa plume un aspect assez différent.

l'a parfaitement discerné, et il a porté sur Terray un jugement dont l'équité tranche heureusement avec les anathèmes passionnés du XVIII[e] siècle [1] : « Si l'on sépare ce que la nécessité du temps et la mollesse du prince qu'il servait ont exigé de lui de ses procédés personnels, des plans qu'il aurait exécutés s'il en avait été le maître, on ne peut s'empêcher de reconnaître en lui un administrateur éclairé, bien intentionné, intègre même, à qui il n'a manqué pour faire le bien que des circonstances plus heureuses et un souverain plus décidé. » Il a revendiqué pour lui une place entre Sully et Colbert, et tel est aussi le rang que lui assignait Lebrun, le secrétaire de Maupeou, qui avait vu Terray à l'œuvre, et qui n'a pas hésité à faire de lui, en pleine Assemblée Constituante, le plus magnifique éloge (22 septembre 1790) : « Un homme vint, qui avait quelque chose du sens de Sully et de Colbert, qui crut, comme Colbert et Sully, que la base de toute la finance était l'ordre dans la recette et la dépense, que le grand secret de la finance était d'établir le niveau entre la dépense et la recette... Il osa frapper sur la dette et prononcer une dure banqueroute. Il osa rejeter les anticipations sur le passé et marquer une ligne entre son ministère et les ministères qui l'avaient précédé. Il était fort des circonstances, fort de nos alarmes, il le fut de la soudaineté de ses opérations. Bientôt les effets n'en furent plus sentis..., et le crédit se remonta plus fort et plus vigoureux. » Lebrun prend trop aisément son parti de banqueroutes qui portèrent au crédit public des coups plus graves et plus durables qu'il ne pense, mais il n'est que juste en louant Terray de l'énergie de ses efforts, de l'habileté de ses mesures, et il tient déjà presque le langage de la postérité impartiale, qui doit juger au point de vue de l'intérêt public les hommes d'Etat trop souvent jugés de leur temps au point de vue des intérêts particuliers.

« J'ai été effrayé, dit Terray dans son Mémoire au roi de 1770, du danger imminent dans lequel l'Etat se trouvait. » Au 23 décembre 1769, il n'avait été pris aucune précaution pour assurer les services de 1770. Sans perdre un instant, après avoir tiré des banquiers de la cour et des receveurs généraux de quoi fournir aux dépenses des premiers jours, il promena partout ses regards pour chercher des additions de recettes et des retranchements de dépenses. Il porta un bail des postes, qui venait d'être conclu et n'était pas encore signé, de 7.100.000 à 7.700.000 l. ; une nouvelle aliénation des quatre membres de Flandre procura 1 million comptant et une redevance annuelle de 350.000. Le 7 janvier les fonds destinés à la caisse d'amortissement furent affectés pour 8 ans au remboursement des anticipations : « Nous avons pensé, disait le préambule avec cette froide ironie qui caractérise les considérants du terrible abbé, qu'il en résulterait un avantage pour les

1. *Annales*, XIV, 416.

créanciers de notre Etat, puisqu'en éteignant la dette la plus onéreuse nous rentrerons successivement dans l'usage de nos revenus courants. » Ainsi c'était pour améliorer la situation des rentiers qu'on supprimait cet amortissement si hautement annoncé comme leur propriété incommutable et le gage le plus solide de la solidité de leurs créances ! Dix jours après (18 janvier), les tontines furent transformées en simples rentes viagères, et les souscripteurs des tontines furent ainsi privés d'un bénéfice de survie qui leur avait été formellement promis et qu'ils avaient payé de leurs deniers ; Terray, dans un Mémoire de 1772, a estimé à 150 millions la somme dont ce procédé peu scrupuleux devait faire bénéficier l'Etat pendant la durée vraisemblable des tontines. Plus gravement atteints furent les porteurs de rentes payées à la caisse des arrérages ; par arrêt du 20 janvier 1770, les contrats provenant des annuités de 1757, les emprunts de 50 millions et d'Alsace, les reconnaissances données en 1767 en échange de celles de Nouette (billets donnés aux entrepreneurs de travaux pour le roi) et de dettes du Canada, les rentes provenant d'offices municipaux liquidés ou à liquider, etc., etc., les rentes sur les postes de 1751, furent réduits à 2 1/2 0/0 : les rentes sur les cuirs, les rentes sur les sols pour livre du dixième, les actions des fermes, etc., à 4 0/0, « le roi voulant proportionner les charges employées dans ses états à la partie de fonds que les circonstances actuelles lui permettaient d'y appliquer ». — « J'ai pris pour guide de réduction dans les arrérages, dit Terray dans son Mémoire au roi de 1770, l'idée que le public avait de ces effets. La valeur du principal désignait l'intérêt qu'il fallait leur attribuer : d'ailleurs ces effets avaient été l'objet continuel d'un vil agiotage. » C'était, dans toute l'acception du mot, la banqueroute ; mais on sait que le Parlement s'en accommodait volontiers, et l'avait plus d'une fois ouvertement conseillée ; une seule chose le touchait vraiment, les rentes sur l'Hôtel de Ville, à cause de leur rôle important dans l'existence de la bourgeoisie parisienne, et celles-là étaient intactes. Le Parlement se tut, et l'opinion fut moins émue de cette mesure que de la récente banqueroute d'un caissier de la ferme des postes, nommé Billard, dont tout Paris s'entretenait. Un quidam afficha sur la porte du contrôle général les mots suivants : « Ici on joue le noble jeu de billard. » Terray, d'ordinaire bon prince et laissant volontiers crier les gens qu'il écorchait, fut cette fois d'humeur moins coulante ; le mauvais plaisant ayant été pris fut mis à la Bastille, « pour y rester, disait le contrôleur général, jusqu'à ce que la partie fût finie ». Mais Terray n'en put faire autant au duc de Noailles qui, comme on criait dans les rues de Versailles l'arrêt du 20 janvier, et que le roi s'enquérait de ce qu'on annonçait ainsi, répondit : « C'est la grâce de Billard que l'on crie. »

Le 29 janvier, les pensions au-dessus de 600 l. furent soumises à

des réductions graduées de 15 à 30 0/0 selon leur montant ; mesure louable, si elle n'avait pas eu trop souvent pour contre-partie des augmentations de ces mêmes pensions, que Terray lui-même, au besoin, se chargeait de faire obtenir aux victimes de ces réductions apparentes. L'exemple de Mme du Deffand est classique : sa pension de 6.000 l. s'étant trouvée réduite à 1.800, elle aurait réclamé vivement auprès du ministre ; celui-ci aurait déclaré ne pouvoir faire aucune exception à la règle, mais engagea Mme du Deffand à solliciter une grâce nouvelle et lui promit son appui à cet effet. S'il faut en croire Coquereau, auteur d'ailleurs fort suspect, la mort du comte de Clermont éteignit, quelque temps après, une rente viagère sur l'Etat de 300.000 l. ; Terray saisit cette occasion d'être agréable à Mme du Barry et lui fit attribuer là-dessus 100 000 l. ; celle-ci ne demeura pas en reste et en fit donner 50 000 au contrôleur général, 50.000 au chancelier : les 100.000 qui restaient disponibles passèrent au comte de la Marche, le seul des princes du sang qui se fût déclaré partisan de la « besogne » de Maupeou. C'était ainsi, dit Coquereau, que Terray veillait aux intérêts du Trésor. Dernier retranchement, enfin, de ce mois de janvier 1770, qui vit paraître un si grand nombre de ces redoutées *mercuriales* de l'abbé Terray ; un édit reprit aux maîtres des eaux et forêts un droit de 14 deniers pour livre du produit des ventes de bois qui leur avait été aliéné en 1704 et 1706 pour une finance, paraît-il, insuffisante.

Terray a estimé à 17 millions le bénéfice résultant de la suppression de l'amortissement, à 11 celui de la réduction des rentes, à 1.800.000 celui de la réduction des pensions ; beaucoup trop peu encore pour couvrir le déficit. Il continua donc en février la série de ses retranchements. Un arrêt du 4 retint un second dixième, en sus du premier déjà retenu pour un amortissement qui n'avait plus lieu, sur les intérêts des cautionnements des fermiers généraux et de leurs commis, et deux dixièmes sur les bénéfices de la ferme générale « S. M. ayant reconnu que ce serait un des moyens les moins onéreux qui pourraient être employés. Elle s'est d'autant plus volontiers déterminée à déclarer ses intentions à cet égard que dans tous les temps ses fermiers généraux se sont portés avec zèle à procurer à l'Etat tous les secours qu'il leur a été possible, et que les avantages que les commis, préposés et receveurs des fermes retirent de leurs emplois les dédommagent de la nouvelle retenue qui sera ordonnée sur les intérêts de leurs cautionnements ». Singulier raisonnement, en vertu duquel le zèle même des fermiers généraux devenait un motif pour les pressurer ! Mais il était dans le caractère de Terray de narguer volontiers ses victimes. C'est ainsi qu'il avait diminué les rentes pour payer, disait-il, les rescriptions, et que, quelques jours après, il allait suspendre le paiement des rescriptions pour payer les rentes.

Car tout ce qu'il avait fait n'était rien en regard de l'immensité des besoins, et si le service avait pu être assuré tant bien que mal jusque vers le milieu de février, il semblait impossible que ce tour de force durât plus longtemps ; on prévoyait cessation absolue des paiements à brève échéance, et les banquiers de la cour, de Laborde et Magon de la Balue, se flattaient de tenir bientôt le ministre à leur absolue discrétion. Il existait cependant un moyen de reconquérir la libre disposition des revenus publics, et d'éviter les Fourches Caudines sous lesquelles les banquiers s'apprêtaient à faire passer le ministre pour le renouvellement des anticipations : c'était de suspendre le paiement des rescriptions des receveurs généraux et des billets des fermiers généraux, comme avait fait Silhouette en 1759, et de garder pour les dépenses de l'Etat les rentrées de fonds destinées à ce paiement, toujours respecté. Terray osa ce que, à part cette exception unique et malheureuse, on n'avait jamais osé. Après qu'il eut démenti lui-même les bruits fâcheux qui circulaient, car la situation extrêmement embarrassée du Trésor n'était que trop connue, et affirmé qu'il ne serait jamais manqué au paiement des rescriptions et des billets, brusquement deux arrêts du conseil du 18 février le suspendirent pour assurer celui des rentes et celui de la solde des troupes. Rescriptions et billets devaient être productifs d'un intérêt de 5 0/0 jusqu'au moment de leur remboursement. Pendant 4 ans (déclaration du 25 février), les remboursements à faire des deniers du roi sur tous emprunts, même sur les emprunts de provinces, de villes, de corps, ouverts pour le compte du roi, devaient être affectés au paiement des rescriptions suspendues « l'article 12 de la déclaration du 21 novembre 1763 stipulant que ces remboursements seraient suspendus en cas de guerre, s'il n'en était pas autrement ordonné, et les circonstances qui nous ont forcé de suspendre le paiement des rescriptions et assignations anticipées sur nos revenus ne nous paraissant pas moins urgentes que le cas de guerre prévu par cet article ». Ainsi Terray se chargeait lui-même d'établir l'extrême gravité de la suspension qu'il venait d'ordonner.

Mesure formidable, en effet. Il y avait en circulation pour 120 à 150 millions au moins de ces valeurs de tout à fait premier ordre, qui non sujettes à retranchements et à retenues étaient considérées comme de tout repos [1]. Des ruines nombreuses s'en suivirent, des

1. 200 millions d'après le Mémoire de Terray au roi en 1770, 120 millions d'après l'*Encyclopédie méthodique*. Pour les rescriptions seules, nous savons que 12 ans après, en 1782, il en avait été amorti pour 36.633.166, et que 38.627.832 restaient à amortir : il y en avait donc eu 75 260.998 l. entre les mains du public au moment de la suspension, plus 21.801.000 entre les mains des receveurs généraux. Quant aux billets des fermes, Lavoisier (*Œuvres*, VI, 141) a parlé de 9.753 billets de 5.000 l. soit 48.765.000, se trouvant entre les mains du public.

suicides, le fameux *martyrologe* de l'abbé Terray. Toutefois la portée s'en trouva réellement atténuée par le fait qu'elle était malgré tout prévue, et elle était prévue parce qu'elle était inévitable. Terray a pu le dire dans son Mémoire au roi de 1772, sans être démenti par personne : « Personne jusqu'à présent n'a pu indiquer par quels moyens il était possible d'éviter une si cruelle opération. Plus de la moitié du public la prédisait chaque jour ; et cette opinion produite par le défaut de confiance amenait avec elle l'indispensable nécessité de l'exécuter. » Voltaire, qui dit avoir perdu 200.000 l. dans cette affaire, en parle cependant plutôt sur le ton plaisant que sur le ton tragique et se déclare prêt à pardonner au contrôleur général cette opération de housard, à condition qu'on ne lui prenne pas le reste [1] ; Mme du Deffand constate, peu de temps après, que le contrôleur général prend de l'ascendant, et qu'il sera béni s'il réussit dans son projet d'égaler la recette et la dépense. C'était assez l'opinion dominante ; les créanciers de l'Etat, si maltraités qu'ils fussent par le terrible abbé, redoutaient plutôt sa chute, craignant pire après lui. Le Parlement, toujours si disposé à partir en guerre contre les actes, blâmables ou non, des contrôleurs généraux, avait, semble-t-il, ici, d'excellentes raisons pour flétrir avec énergie cette audacieuse violation de la foi jurée ; il garda le silence, ou ne parla qu'à mi-voix [2]. On n'avait pas touché en effet

1. C'est un sujet sur lequel il revient constamment dans ses lettres de mars et d'avril 1770 : il se dit ruiné et réduit vraiment à être capucin (c'était le temps où les capucins de Gex, en reconnaissance de quelques services, avaient eu l'idée bizarre d'affilier Voltaire à leur congrégation).

Dès que M. l'abbé Terray
A su ma capucinerie,
De mes biens il m'a délivré.
Que servent-ils dans l'autre vie !
J'aime fort cet arrangement ;
Il est leste et plein de prudence.
Plut à Dieu qu'il en fît autant
A tous les moines de France.

2. Les remontrances que fit le Parlement (14 mars 1770) contre la déclaration du 25 février et les édits créant des augmentations de gages et des emprunts pour le remboursement des rescriptions n'indiquent pas, de sa part, un intérêt très vif au sort des porteurs de ces valeurs : « Quelque privilégiée qu'on puisse supposer la dette des rescriptions, leur négociation, leur discrédit ou leur faveur sont étrangers à ceux de vos sujets qui n'y ont pris aucune part : si l'état de vos finances force à convertir en rentes constituées cette dette exigible, les porteurs des effets semblaient devoir supporter seuls ce malheur ; ils ont suivi la foi de l'administration qui leur a délivré ces effets ; la plupart d'entre eux ont fait des profits immenses par les intérêts qu'ils ont tirés sur vos finances : ceux qui ont pris des rescriptions à long terme n'ont pas ignoré qu'ils faisaient une négociation très désavantageuse pour l'Etat et très utile pour eux. Pourquoi faut-il que de pareils créanciers soient payés aux dépens de nombre de citoyens qui n'ont aucune espèce de relation avec ceux dont la fortune particulière s'est élevée sur les débris de celle de l'Etat ! » Le 16 mars le Parlement enregistra les édits et déclarations.

aux rentes sur l'Hôtel de Ville [1], seule chose qui intéressât vivement le monde parlementaire, et quelque nombreux que fussent les porteurs de rescriptions et de billets, la magistrature était assez indifférente à leur sort.

Restait, après ce moyen commode d'ajourner des remboursements gênants, à pourvoir à l'extinction successive de ces effets ; Terray y affecta d'abord, outre les remboursements médiocrement assurés que portait la déclaration ci-dessus citée du 25 février [2], un certain nombre d'emprunts où ils devaient être reçus comme argent. Déjà un édit de février 1770 avait créé 400.000 l. d'augmentations de gages au denier 20, dont 200.000 à répartir sur les officiers des bureaux des finances, 200.000 sur 102 catégories différentes de trésoriers, contrôleurs, payeurs, etc., etc. ; un autre, des augmentations de finances et de gages pour les officiers des chancelleries ; de nouvelles augmentations de gages ou suppléments de finances qui s'ajoutèrent à celles-là, si bien qu'elles se montèrent en tout au capital de 28 millions, ouvrirent un certain débouché aux effets en souffrance ; d'après Terray, dans son Mémoire au roi de 1772, sur ces 28 millions, 10 furent payés en rescriptions et 18 en argent. Un autre édit de février 1770 créa un emprunt de 160 millions en perpétuel à 4 0/0, destiné aussi d'abord au paiement des rescriptions : « Comme les sommes provenant de la caisse des amortissements ne peuvent être employées à acquitter lesdites anticipations que dans la révolution de 8 années, il serait à craindre que la lenteur des remboursements ne portât sur une créance aussi privilégiée un discrédit qui nous serait très préjudiciable... nous nous sommes occupé à nous procurer des fonds qui seront destinés uniquement, et à mesure qu'ils rentreront, au remboursement des rescriptions et assignations suspendues. » L'emprunt n'était payable que pour moitié en espèces et pour moitié en effets au porteur convertis par édit de novembre 1767, en rentes sur les postes, sur les cuirs, etc., etc., et autres titres frappés par la récente réduction ; les rescriptions elles-mêmes pouvaient y être reçues comme deniers comptants. Mais, comme il était évidemment chimérique de prétendre attirer par un intérêt de 4 0/0 des titres à qui d'autre part il en était promis solennellement un de 5, elles n'en prirent pas le che-

1. Terray n'y toucha qu'en juillet 1770, lorsqu'il réduisit le fonds semestriel affecté au paiement des rentes de 35 à 26 millions, moyen assuré de « prolonger » le paiement des rentes.

2. Des lettres ultérieures de Terray (mémoire du 8 avril 1770, *Bib. Nat.*, ms. fr. 8019) revinrent sur la clause de la déclaration du 25 février 1770 qui affectait les remboursements des emprunts des pays d'Etats au paiement des rescriptions. Mieux inspiré, il jugea avec raison préférable d'attirer au contraire les rescriptions vers les souscriptions aux emprunts des pays d'Etats, dont il était nécessaire de maintenir le crédit intact. — Le Mémoire de Terray de juillet 1772 nous apprend que les remboursements des pays d'Etats se montèrent à 6 millions pendant chacune des années 1770, 1771 et 1772.

min ; elles en furent d'ailleurs détournées par le ministre lui-même, sous prétexte d'amener les porteurs à en recevoir le remboursement complet, plutôt que de les avilir par un commerce qui les discréditerait et les ferait baisser d'avantage.

L'emprunt de 1770 ne fut pas couvert, et cependant il était destiné à être largement dépassé ; on donna en effet à profusion des contrats de 1770 en paiement à des fournisseurs, à des créanciers, ou même en pur don ; on en donna au pair, on en donna au cours de la place, extrêmement inférieur au pair, selon le plus ou moins de crédit du donataire [1] ; jamais les extensions d'emprunts, cet abus terrible, le plus ruineux peut-être de ceux de l'ancien régime, ne furent pratiquées aussi impudemment que sur l'emprunt de 1770 — et elles le furent à peu de chose près par tous les ministres qui se succédèrent jusqu'en 1789, où les 160 millions de son capital nominal étaient devenus 211.175.176, et où les rentes créées étaient passées de 6 400.000 à 8.400 000 [2]. — Quant aux rescriptions et aux billets, un arrêt du conseil du 13 novembre 1770, qui chargea la ferme de faire un fonds annuel de 3.600.000 pour le paiement des billets suspendus, celui du 2 décembre qui en fit un de 3 millions sur les receveurs généraux pour le paiement des rescriptions, furent des moyens plus efficaces pour assurer leur extinction successive.

La liquidation de la Compagnie des Indes, dont le privilège exclusif venait d'être suspendu en août 1769, fournit encore à Terray un moyen de se procurer « du comptant. » Par édit de février 1770, la Compagnie cédait à l'Etat ses biens meubles, immeubles et tous ses droits, contre une rente de 1.200.000 l. représentant un capital de 30 millions. Terray profita de la circonstance pour faire un appel de 400 l. par action, portant ainsi l'action à une valeur officielle de 2.500 pour laquelle l'Etat s'engageait à fournir un dividende de 125 l. Les actionnaires n'avaient pas oublié sans doute que le dividende de 150 l. à eux promis en 1723 était tombé au bout de quelques années à 80, 60, 40, même 20 (1764), et ils envisagèrent sans doute avec une confiance médiocre l'avenir qui leur était promis ; l'action des Indes, cotée de 1.000 à 1.100 en 1769, tombait à près de 700 en avril 1770, et c'était seulement en octobre qu'elle remontait à 1.000. Cette bonne aubaine aida Terray à faire honneur aux frais [3] du mariage du Dauphin et de Marie-Antoinette (mai 1770), le premier des trois mariages princiers « impayables » auxquels il était dans sa destinée de pourvoir.

A force de réduire ainsi les dépenses et de grossir les recettes, Terray se flattait d'atteindre l'équilibre en 1771, si les retranchements auxquels

1. D'après ce que relate M. Vatel dans son *Histoire de Mme du Barry* (III, 48), la comtesse avait reçu pour 50 000 l. de rente de l'emprunt de 1770, qui lui auraient été rachetées pour 1.250.000 l. en 1784.

2. Rapport du comité des finances, 2 juillet 1790, *Arch. parl.*, XVI, 634.

3. Ces frais, d'après le duc de Croy, ont atteint 9 millions.

il travaillait énergiquement et pour lesquels le roi lui avait promis son concours étaient effectués. Moins dur qu'on ne l'a dit, il comptait bien, alors, administrer moins rudement, soulager la nation et regagner son amitié [1]. Mais toute économie rencontrait des résistances insurmontables ; on ne lui tint parole pour aucun des retranchements promis. Supprimer des charges inutiles, cesser des dépenses superflues, était au-dessus des forces de ce gouvernement misérable ; plutôt que de faire cet effort, il aimait mieux laisser s'accumuler les dettes criardes, laisser sans traitement des officiers dont il n'osait pas abolir les sinécures. Terray était condamné à cette tâche ingrate de toujours continuer sa chasse à l'argent pour des dépenses dont il savait et dont il montrait l'absolue inutilité.

La lutte avec les cours souveraines, pour lui et pour ses collègues dans le triumvirat, n'allait pas tarder à s'engager. Terray entra en conflit avec la cour des aides à propos d'une affaire qui eut alors beaucoup de retentissement, et qui néanmoins est restée assez obscure, car nous ne la connaissons que par la version d'une seule des parties en présence, version des plus suspectes [2]. Un nommé Monnerat, marchand forain près Limoges, avait été arrêté le 24 août 1767 sous l'inculpation de contrebande de tabac, par confusion, paraît-il, avec le vrai coupable, et aurait été tenu pendant 20 mois dans une horrible captivité dans les affreux cachots souterrains de Bicêtre. Libéré enfin et son innocence reconnue, il avait intenté à la ferme générale, devant la cour des aides, une action en 50.000 l. de dommages et intérêts. L'affaire fut évoquée au conseil et Monnerat arrêté de nouveau ; la cour des aides s'obstina à vouloir en garder la connaissance, et, malgré plusieurs arrêts de cassation et d'évocation, lança un décret de prise de corps contre le brigadier qui avait arrêté Monnerat, deux décrets d'ajournement personnel contre le directeur du tabac et contre le fermier général Mazière, qui avaient obtenu contre Monnerat une lettre de cachet, et présenta les 14 et 17 août 1770 des remontrances violentes « contre les évocations, les excès dans la levée des impositions, les lettres de cachet, prodiguées à la demande d'un fermier général ou plutôt des employés de la ferme, car il n'y a que des commis subalternes qui puissent connaître un prévenu de fraude et l'indiquer. Aucun citoyen de votre royaume n'est assuré de ne pas voir sa liberté sacrifiée à une vengeance, car personne n'est assez grand pour être à l'abri de la haine d'un ministre, ni assez petit pour

1. C'est ce qu'il disait au duc de Croy, au cours d'entretiens intéressants que celui-ci a relatés dans ses *Souvenirs* (II, 379, 386).

2. J'ai recherché, mais n'ai pu trouver aucun renseignement plus précis sur l'affaire Monnerat. Il n'y aurait rien d'impossible à ce que Monnerat ait été un faux martyr, un autre Latude. Mais il faut, jusqu'à plus amples preuves, s'abstenir de rien affirmer.

n'être pas digne de celle d'un commis des fermes ». Quoique ayant reçu défense de s'occuper davantage de l'affaire Monnerat, elle remit à la rentrée, quand elle se sépara pour les vacances, la continuation de la procédure contre Mazière, et ainsi se trouva engagé entre le ministre et la cour des aides un conflit gros de conséquences, car ce qui était en question, au fond, dans cette affaire, n'était rien moins que le droit pour la cour des aides de surveiller les agissements de la ferme et de lui enlever le moyen de vaquer sans trouble à la perception des impôts qu'elle avait à lever. En même temps, avec le procès du duc d'Aiguillon, la lutte traditionnelle des Parlements et de la couronne acquérait un surcroît de gravité.

La victoire, cette fois, resta à la royauté : Maupeou abattit les Parlements, et la cour des aides fut, elle aussi, emportée par l'orage, après les célèbres remontrances d'avril 1771, où elle suppliait le roi de vouloir bien entendre la nation elle-même « puisqu'il n'y a plus qu'elle qui puisse être écoutée de V.M. Le témoignage incorruptible de ses représentants vous fera connaître au moins s'il est vrai que la magistrature seule prend intérêt à la violation des lois, ou si la cause que nous défendons aujourd'hui est celle de tout ce peuple par qui vous régnez et pour qui vous régnez ». Les ministres eurent désormais toute latitude pour prendre les mesures que leur interdisait jusque-là la résistance des cours, et une nouvelle période s'ouvrit dans l'histoire de l'administration de l'abbé Terray. « Il a été dit, et telle est bien en effet l'idée courante, que débarrassé des Parlements, le roi, resté ainsi le maître, en profita pour augmenter les impôts et faire banqueroute[1]. » Il faut le dire et le redire — l'équité historique l'exige — les banqueroutes de l'abbé Terray datent du temps où les Parlements étaient parvenus à leur maximum de puissance et de hardiesse, et c'est même une des plus puissantes raisons qui l'aient porté à souiller son administration de ces banqueroutes, bien vues de ces austères défenseurs de la justice parce qu'elles frappaient des gens qu'ils n'aimaient guère et évitaient des impôts qu'ils aimaient encore moins. Montyon a remarqué justement que tous les contrôleurs généraux ont, surtout au début de leur administration, reflété l'empreinte profonde de ce qu'ils avaient été avant leur ministère ; Terray peut être cité à l'appui de cette règle. Longtemps conseiller au Parlement, il traita les créanciers de l'Etat avec le sans-gêne que Messieurs conseillaient volontiers, comme on l'a vu maintes fois au cours de cette histoire.

Les Parlements renversés, il devint possible de travailler à des remaniements d'impôts, pour la plupart très habiles et très productifs, et que la plus stricte équité, en même temps, avouait ou même récla-

1. Gomel, *Causes financières de la Révolution*, t. I, p. VII.

mait. Terray a certainement été un maître dans la pratique de la chasse à la matière imposable.

Un édit de décembre 1770 changea les bases de la perception du marc d'or : ce droit était du 60e de la valeur de l'office : il fut désormais porté au 40e pour les offices au-dessus de 100.000 l. et ceux de valeur inférieure furent répartis en 15 classes, taxées de 121 l. 10 sols à 1944 l. Les brevets, dispenses d'âge, de grades, les concessions, privilèges, lettres de noblesse, érections en baronnies, comtés, etc., eurent également leurs tarifs rehaussés. En février 1771 fut rendu l'édit sur les offices de jurés priseurs et vendeurs de biens meubles, tant maudits dans les cahiers de 1789 : il supprimait les offices existants, qui dataient de 1691, comme « ayant été levés pour une finance si modique qu'elle n'est pas suffisante pour répondre des deniers provenant des ventes dont ceux qui les exercent sont dépositaires » ; il en était créé d'autres dans toutes les villes et bourgs possédant justice royale avec une finance plus proportionnée au montant de ces ventes ; ces officiers avaient le privilège de faire la prisée, exposition et vente de tous biens meubles, soit qu'elles fussent faites volontairement après inventaire, soit par autorité de justice ; leurs droits étaient de 4 deniers pour livre du prix des ventes, et de 2 sols 6 deniers pour chaque rôle de grosse de leurs procès-verbaux [1]. Des édits du même mois créèrent ou augmentèrent les droits sur les amidons ($2^s\ 6^d$ par livre) et sur les papiers et cartons. Ces derniers variaient avec les localités et étaient perçus à la fabrication, d'où une inquisition des plus gênantes : la déclaration de mars 1771 les changea en taxes à l'entrée des villes, et seules les fabriques situées dans les villes restèrent soumises à l'exercice. Le bénéfice pour le Trésor fut d'environ 1 million. Beaucoup plus important fut l'édit de février 1771 qui transforma le droit annuel (paulette), du 60e de la valeur primitive des offices, en un droit de centième denier (1 0/0) de l'évaluation donnée à chaque office par le propriétaire lui-même, évaluation faisant foi et pour le paiement de l'annuel et pour la fixation du capital, en cas de vente ou de suppression ; rendu au moment où les réformes de Maupeou faisaient prévoir de nombreuses suppressions dans la multitude des offices judiciaires, cet édit devait être fiscalement parlant très fructueux [2] ; et l'équité, en

1. Peu après (arrêt du 16 juillet 1771) il fut sursis à la vente de ces offices, dont on voulait auparavant bien connaître la valeur, par une régie exercée par les notaires, greffiers, huissiers et sergents ; et ce n'est que par arrêt du 25 novembre 1780 que cette surséance fut levée. Ainsi ce n'est pas à Terray, mais à Necker, que le peuple dut, sans s'en douter, l'institution des jurés-priseurs, plus détestée peut-être que la gabelle elle-même vers 1789, et dont presque tous les cahiers ont parlé avec colère.

2. On l'appela la Seurette, par opposition à la Paulette, du nom de Le Seure, trésorier des parties casuelles, qui en avait eu l'idée, ainsi que de plusieurs des autres édits bursaux du même temps. « Son nom, peu fait pour être connu, dit injustement

même temps, en était inattaquable. Dans un rapport à l'Assemblée Constituante (2 sept. 1790) sur le remboursement des offices, Gossin en a fait le plus vif éloge : « Nous ne pouvons nous empêcher de remarquer cet ascendant forcé de la nature des choses, ou cette singulière chance du hasard, qui sous le despotisme du fisc a produit, quoi qu'on ait pu dire, un acte si régulier, si conforme à la justice et à la théorie des droits d'un peuple libre. La nation, qui récemment a regardé comme un de ses premiers devoirs de sanctionner tous les actes, tous les contrats faits par le prince, pourrait-elle se regarder comme étrangère à celui de tous qui présente le plus de régularité et de sagesse ? » Il était dans la destinée de Terray, dans cette Assemblée, d'avoir son administration maudite en général et ses actes loués en détail ; et les exemples, on le verra, en sont nombreux.

Un des plus habiles édits de Terray fut celui de juin 1771 qui créa dans chaque bailliage ou sénéchaussée des offices de conservateurs des hypothèques : création qui, à la différence de tant d'autres, rendit un service signalé à la fois aux populations et au fisc. « Nous avons résolu, dit le préambule, de fixer d'une manière invariable l'ordre et la stabilité des hypothèques, et de tracer une route sûre et facile pour les conserver, de sorte que d'un côté les acquéreurs puissent traiter avec solidité et se libérer valablement et d'un autre côté les vendeurs puissent recevoir le prix de leurs biens sans attendre les délais d'un décret volontaire, formalité longue et simulée, introduite pour suppléer au défaut d'une loi que le bien général sollicitait de notre sagesse... Nous nous sommes déterminé d'autant plus volontiers à prendre ce parti qu'il facilitera la vente d'une quantité de petits objets et immeubles réels et fictifs, qui ne peuvent être acquis avec solidité parce que les frais du plus simple décret volontaire en absorberaient le prix et au-delà. » Désormais l'acquéreur d'un immeuble voulant purger son acquisition des hypothèques grevant son vendeur devait présenter au greffe du bailliage son contrat d'acquisition, qui y était affiché pendant 2 mois ; les créanciers pouvaient pendant ce temps former leurs oppositions, puis l'acquéreur se faire délivrer *des lettres de ratification*, portant mention des oppositions subsistantes et le garantissant contre toute autre revendication de privilèges ou hypothèques. Cette réforme fut un progrès : elle facilita les mutations immobilières, rendit les droits d'hypothèque plus productifs (le produit de la régie doubla, passant de 700.000 à 1.400.000) et les particuliers gagnèrent beaucoup à être débarrassés de ce que les formalités multipliées des décrets volontaires leur coûtaient au profit des procureurs et gens de

le *Journal historique de la Révolution opérée par M. de Maupeou* (VII 123), sera immortel comme celui d'un financier infatigable à imaginer toutes sortes de manières nouvelles de torturer la nation et surtout le peuple. »

chicane, qui y avaient multiplié les artifices, les subtilités et les chances de nullité[1].

Heureuse mesure encore que celle qui retira aux secrétaires du roi, à ces officiers inutiles, pourvus de tant de privilèges pour le plus grand dommage des contribuables, l'exemption abusive dont ils jouissaient de payer les droits seigneuriaux de mutation pour les biens qu'ils achetaient dans la mouvance du roi[2]; souvent, expose l'*Encyclopédie méthodique*, des particuliers riches, voulant acheter un bien, commençaient par acheter une charge de secrétaire du roi, trouvaient dans l'exemption des droits le dédommagement, et au-delà, de la finance versée, et rien ne les empêchait ensuite de revendre leur office, peut-être avec bénéfice. Les anoblissements concédés sous le règne précédent furent astreints à confirmation moyennant finance ; disposition conforme à un arrêt du 2 mai 1730, resté à peu près sans exécution. Ce fut une des mesures de Terray qui suscitèrent le plus d'irritation parmi les intéressés. La cour des aides a formulé à ce sujet, dans ses grandes remontrances de 1775, des doléances auxquelles l'histoire ne saurait souscrire : « Ces arrêts, dont le dernier date de 1730, avaient toujours été réputés comminatoires, et les fermiers généraux eux-mêmes avaient avoué qu'ils n'avaient jamais été exécutés. La justice et l'humanité répugnent en effet à l'exécution de semblables lois. Mais, pendant l'absence de la magistrature, on a profité des malheurs publics pour soumettre de nouveaux genres d'affaires au pouvoir arbitraire, sans craindre aucunes réclamations. » Disons plutôt que cette absence de la magistrature permettait au pouvoir de diminuer ou de supprimer des privilèges iniques, et qu'il fit bien de profiter de l'occasion. L'exemption du franc-fief fut retirée aux villes qui en jouissaient, Orléans, Angers, Le Mans, Chartres, Abbeville, Péronne, etc. ; la perception des droits seigneuriaux fut enlevée aux engagistes des domaines, d'où une sensible augmentation de revenu (26 mai 1771). Un arrêt du 16 juin 1771, qui fixa la quotité des droits de mutation dus au roi pour les biens situés dans sa directe, en augmenta aussi le produit : les remises à accorder en cas de vente volontaire furent déterminées, et toutes exemptions de droits casuels précédemment accordées furent supprimées.

Malgré la suspension de l'amortissement, les retenues établies en

1. M. Lemoine a donné (*Revue de Paris*, déc. 1902) un exemple curieux de cette procédure compliquée. Racine avait acheté en 1684 une maison à Paris : pour garantir cette acquisition contre toute revendication d'hypothèques, Boileau lui rendit le service de se faire passer pour créancier, de faire saisir, crier et vendre ladite maison, et Racine se rendit adjudicataire de son propre bien. Alors seulement il se sentit propriétaire inattaquable. Des comédies judiciaires de ce genre n'étaient pas sans profit pour les procureurs.

2. *Bibl. nat.*, fonds. Joly de Fleury, t. 1444.

1764 pour y subvenir furent perpétuées, consolidées (arrêt du 15 juin 1771), et même légèrement accrues : les rentes perpétuelles ne furent plus portées sur les états de paiement que pour les 14/15es [1], les rentes viagères pour les 9/10es de leur montant, « parce que, disait le préambule, S. M. faisant les fonds en entier du montant des états des charges, les comptables, loin de verser au Trésor royal ces différentes retenues aussitôt qu'ils les ont faites aux parties prenantes, les gardent en leurs mains, et font naître des difficultés de toute espèce pour en retarder le rapport ». Le clergé qui avait racheté la retenue à faire sur les rentes dont il était propriétaire, et qui n'en fut pas moins astreint à l'exécution du dernier arrêt, risqua une réclamation et représenta que c'était injustice manifeste. « Suis-je là pour autre chose ? » aurait répondu Terray aux agents généraux, d'après une tradition qui, comme beaucoup de celles relatives à ce ministre, aurait besoin, pour être bien certaine, d'une autorité plus grande que celle de Coquereau [2]. On ne peut nier, en tout cas, que cet arrêt du 15 juin 1771 ne soit un acte de fiscalité cynique rappelant un peu trop les procédés du début du ministère : c'est l'extorsion pure et simple, ne s'accompagnant d'aucune réforme et ne se parant d'aucun voile.

Au contraire la déclaration du 1er juin, qui révoqua — en principe — tous les engagements, abonnements, aliénations de droits ayant fait partie des fermes du roi et consentis au profit de provinces, de villes, de corps, etc., était un procédé légitime, tant était grand le scandale de ces rachats et abonnements accordés en général pour des sommes infimes. Par application de cette déclaration (qui ne fut pas toujours appliquée) fut cassé le contrat qui avait aliéné à la Bretagne la perception des droits domaniaux de la province, et l'Etat se chargea du service de l'emprunt contracté par les Etats de Bretagne à cette occasion, mais en en réduisant l'intérêt de 5 à 4 0/0, et en le soumettant à la retenue pour l'amortissement. Indépendamment même de ces diminutions, la substitution d'un mauvais débiteur comme l'Etat à un débiteur jouissant d'un crédit bien supérieur constituait pour les porteurs de cet emprunt un dommage considérable, et cette opération est peut-être, de toutes celles de Terray, celle qui en son temps provoqua la plus vive sensation [3].

1. Ce système d'une retenue uniforme du 15e était préféré comme plus fructueux au droit de transmission établi par l'édit de décembre 1764.

2. Il en est de même, vers le même temps, pour une prétendue violation par Terray de la caisse des consignations, où étaient déposées, sous la sauvegarde de la justice des sommes en litige. L'*Espion anglais*, qui en parle (IV, 20), et d'après lequel semblable fait aurait mérité la corde à un simple particulier, n'est pas non plus une autorité décisive, Richer, d'après lequel une marquise, voulant retirer 80.000 l. de cette caisse, n'obtint que du papier dont elle ne put avoir que 20.000 l., est aussi une source fort suspecte.

3. La commission intermédiaire de Bretagne, qui réclama vivement, avait à sa dispo-

Tous ces procédés n'étaient pas faits pour relever le crédit ; aussi Terray n'obtint-il aucun succès pour l'emprunt de 2 millions de rentes viagères qu'il négociait en ce moment même en Hollande, par l'intermédiaire de la banque Horneca. La sensation produite par les derniers événements, notamment par la suspension des rescriptions et des billets des fermes, avait été énorme en Hollande : on avait tremblé pour le sort du banquier du roi à La Haye [1]. sort auquel était lié celui de quantité de familles de ce pays, où les créanciers de la France étaient en grand nombre. Quoique les conditions de l'emprunt fussent des plus avantageuses (8 0/0 sur 1 tête, 7 0/0 sur 2 têtes, paiement dans le premier cas 21/40es en espèces, 19/40es en effets, dans le second cas moitié en espèces, moitié en effets), l'emprunt ne fut pas couvert. Il fallut par arrêt du 27 octobre le transporter en France, sous prétexte que plusieurs des sujets du roi avaient témoigné le désir d'y participer. Avec le temps, et l'habileté de Duvergier, premier commis du comptant, qui fit admettre sans distinction tous les capitaux de créances sur l'Etat [2], l'emprunt fut couvert et même, d'extension en extension porté à 115 millions.

Toutes ces mesures n'étaient guère encore que des expédients : le temps des réformes allait venir, avec l'important édit de novembre 1771 sur les vingtièmes, édit qui ouvre une période nouvelle dans l'histoire de cette imposition, et qui ne fut pas loin de réaliser un des principaux articles du programme physiocratique.

On se rappelle qu'avec la clause imposée par les Parlements en 1763 les cotes de vingtième existantes n'étaient susceptibles d'aucune augmentation, que le second vingtième devait expirer en 1772 [3], et le premier, dix ans après la paix, c'est-à-dire en 1773, — ou même, d'après une promesse que l'Averdy s'était laissé arracher ultérieurement, dès 1772 aussi [4]. Depuis lors, l'administration avait dû dissi-

sition un argument puissant, dont elle ne manqua pas de se servir : le discrédit qui en résulterait pour les emprunts provinciaux empêcherait dorénavant la Bretagne de venir au secours du roi, Terray, s'il faut en croire Coquereau, aurait répondu que le roi n'emprunterait plus, ni directement, ni indirectement, « vu la sage administration qui allait s'introduire dans les finances ». Ce qui ne l'empêchait pas, en même temps, de négocier un emprunt en Hollande.

1. Affaires étrangères, Hollande, vol. 522.

2. Ducloz-Dufrénoy (ancien notaire de l'abbé Terray, et juge très équitable de ce ministre, dont il déclare l'impopularité imméritée), nous apprend ce détail dans de très judicieuses *Réflexions sur les causes du discrédit* (1790) (*Arch. nat.*, AD IX, 576). En somme on put se procurer 120 l. de rente viagère avec divers papiers et billets d'Etat représentant une valeur de 1026 l. : c'était presque du 12 0/0. Les libertés comme celles que Terray s'était permises avec les rentes sur l'Etat et avec les rescriptions se paient, et se paient très cher.

3. Le terme en fut fixé successivement à 1768, 1770, puis 1772.

4. Pour obtenir l'enregistrement de l'édit de décembre 1764 sur l'amortissement.

muler le plus possible, espacer, arrêter même souvent les recherches des contrôleurs, qu'elle eût voulu cependant continuer, ne fût-ce que pour améliorer la répartition intérieure, la somme d'impôt de chaque généralité ou élection restant identique ; c'était ainsi que Turgot, comme on l'a vu, interprétait la clause de non augmentation des rôles ; il se consolait même aisément de cette obligation, pensant que cette transformation provisoire du vingtième en taxe de répartition était très utile ; elle permettrait de parvenir plus aisément à la connaissance des facultés contributives des redevables, qui ont intérêt à les dissimuler lorsque le roi est seul contre tous comme dans l'impôt de quotité, et qui ont au contraire intérêt à les faire connaître lorsque la dissimulation lèse les intérêts de la collectivité elle-même, comme dans l'impôt de répartition ; cette connaissance une fois obtenue, il serait temps alors de revenir aux vrais principes, à l'impôt de quotité, et de « mettre l'Etat dans une société complète, proportionnelle et visible d'intérêt avec tous les propriétaires, tellement que le revenu public ordinaire, étant dans une portion déterminée des revenus des particuliers, s'accrût avec eux par les soins d'une bonne administration ou diminuât comme eux si le royaume devenait mal gouverné [1] ». Turgot voyait juste, mais sur ce point la vigilance des cours souveraines n'était jamais en défaut. Elles faisaient bonne garde afin de rendre impossible toute recherche, toute modification, toute augmentation, aussi bien dans l'avenir que dans le présent, et mirent des obstacles insurmontables à l'exécution du plan recommandé par l'intendant de Limoges [2]. L'administration tremblante ne put ni faire, ni même préparer de modifications à aucune cote, et par conséquent les rôles allèrent en diminuant : les cotes disparues n'étaient point remplacées par de nouvelles, et on assistait à un surprenant spectacle, la baisse progressive des rôles de vingtième, alors que de l'aveu général les revenus sur lesquels portait cet impôt subissaient une hausse très sensible [3]. Tel était le ruineux état de choses auquel Terray résolut de mettre un terme.

Son édit de novembre 1771 décréta, en fait, la perpétuité du premier vingtième, car c'était bien décréter cette perpétuité que de stipuler qu'il serait prolongé jusqu'au moment où ses revenus ordinaires mettraient l'Etat en mesure de s'en passer. Le second était prorogé jusqu'en 1781 : surtout, tous deux devaient être perçus conformément à l'édit de 1749, c'est-à-dire en proportion exacte des revenus qui y étaient assujettis. Aux deux sols pour livre du dixième étaient substitués 4 sols pour livre du premier vingtième, changement qui n'était pas un pur change-

1. Mémoire sur les municipalités, *Œuvres*, II, 548.
2. Cf. p. 233.
3. Cf. p. 243 et suiv. Les vins auraient, paraît-il, plus que doublé de prix après 1764 (*Bib. Nat.*, ms. fr. 1410, fol. 44).

ment de mots ; le dixième ayant cessé d'exister avait donc cessé de grandir, tandis que le vingtième était appelé à se développer et à durer. On y comptait bien, et sans tarder les contrôleurs du vingtième reprirent leurs travaux presque interrompus depuis 8 ans, à la grande colère des privilégiés et des cours, mais au grand avantage du fisc.

Le but du contrôleur général était évidemment de se procurer des augmentations de produit ; dans sa pensée chaque province pouvait être augmentée d'au moins un neuvième sans dépasser la juste mesure et sans donner lieu à des récriminations fondées : cette fixation était modérée, et très justifiée, vu l'extrême modicité jusque-là des vingtièmes et l'augmentation très marquée des revenus fonciers. Mais ce n'était pas là sa seule ambition : il voulait aussi, et surtout, remettre l'ordre et l'égalité dans l'assiette des vingtièmes et se procurer par cette imposition, exactement proportionnée aux facultés des contribuables, la base solide de cet impôt territorial qui était alors souhaité par l'opinion publique, et préconisé par les économistes comme l'impôt de l'avenir, comme celui qui devait peu à peu se substituer à tous les autres, et opérer le salut des finances françaises. Il ordonna donc aux intendants de considérer cette augmentation d'un neuvième comme un maximum à ne pas dépasser[1] ; mais surtout il leur ordonna de favoriser les vérifications des contrôleurs, car il n'entendait devoir ce neuvième d'accroissement qu'à des travaux sérieux, ne le prendre, pour ainsi dire, qu'après l'avoir mérité, et le but essentiel à ses yeux était bien moins une augmentation de produit qu'une rectification d'assiette. Et telle est précisément la raison pour laquelle cette politique fiscale, évidemment grande et généreuse, se heurta à une opposition passionnée. On eût concédé, assez facilement, l'augmentation ; on récrimina vivement contre l'enquête. Les nouveaux Parlements, à l'exemple des anciens, tentèrent quelques remontrances. Fidèles à leur habitude d'atténuer dans l'exécution ou même de dénaturer complètement les lois fiscales d'un succès difficile, les intendants proposèrent au contrôleur général toutes sortes d'expédients pour se procurer les augmentations qu'il voulait par d'autres moyens que les vérifications : d'Aine, intendant de Bayonne, préconisait une levée des vingtièmes en raison de la dîme ; de Gourgues, intendant de Montauban, se livrait à un long éloge du cadastre de sa province, généralement beaucoup moins favorablement jugé, pour faire entendre à Terray que le mieux serait de lever les vingtièmes d'après ce cadastre. Mais c'était surtout Fontette, intendant de la généralité de Caen, qui jetait le cri

1. On se rappelle que ce procédé n'était pas de l'invention de Terray : il avait été déjà usité par Orry lors du dixième. Fixer un chiffre était à la fois pour les intendants un stimulant et pour les préposés du vingtième une limite. Pour le ministère c'était une base à l'établissement ultérieur d'un impôt qui ne serait plus, dans toute la force du terme, qu'un impôt de quotité.

d'alarme. La destruction du Parlement de Rouen, qui causait un vif émoi dans toute la province, le voisinage de la Bretagne, très agitée aussi, enfin de notables augmentations sur les rôles de 1772 avaient vivement surexcité les esprits dans sa généralité, et il tremblait en se voyant forcé de faire faire des augmentations qu'il était le premier, d'ailleurs, à reconnaître fondées, mais qu'il jugeait singulièrement inopportunes :

« Je conviendrai, écrit-il au contrôleur général (17 février 1772) [1], que s'il était question d'exiger l'imposition à la rigueur, ma généralité serait susceptible d'une augmentation considérable; mais en même temps je crois pouvoir dire que toutes les cotes existantes de 20 l. et au-dessous, et même au-dessus jusquà 50 l., ne sont pas dans le cas d'une augmentation.... L'augmentation du neuvième ne pouvant pas porter sur ces lignes,il arrivera vraisemblablement que les lignes considérables seront dans le cas d'être augmentées de 2,3,4 neuvièmes [2]. » Et c'était là précisément ce qu'il redoutait par dessus tout, sachant combien dangereux était le ressentiment de ces gros contribuables : « Les Normands ne sont pas aussi aisés à conduire que les contribuables dans beaucoup d'autres provinces du royaume... Le riche, celui même qui n'est imposé qu'à ce qu'il doit à la rigueur, se plaint plus amèrement que le pauvre... Le gouvernement serait peut-être dans le cas forcé et malheureux de sévir, si l'on venait à faire la moindre diligence pour obliger de payer. » La conclusion de toutes ces représentations, c'était d'abord l'insinuation timide, puis ensuite la proposition formelle, d'obtenir cette augmentation d'un neuvième, si le ministère y tenait absolument, par une simple addition d'un neuvième à toutes les cotes.Ou un troisième vingtième, ou une répartition de l'augmentation au marc la livre ; mais, surtout, pas de vérifications. Lui-même venait de déclarer que les petites cotes étaient portées à la rigueur et n'étaient point susceptibles d'accroissement ; il ne se faisait donc aucune illusion sur l'injustice profonde de la combinaison qu'il conseillait ; mais il la jugeait seule praticable et capable de fournir la somme exigée sans retard, sans difficulté, sans déchet. Telle était aussi la conviction de Duchatel. premier président du conseil supérieur de Bayeux, qui écrivit au contrôleur général pour lui recommander l'augmentation uniforme d'un neuvième sur toutes les cotes.

1. *Arch. Nat.*, H. 1463.

2. La petite propriété était extrêmement répandue. Une lettre souvent citée de M. de Fontette du 16 novembre 1772 porte que sur 150.000 articles de vingtième que fournit sa généralité, il y en a peut-être plus de 50.000 dont l'objet n'excède pas 5 sols, et peut-être autant qui n'excèdent pas 20 sols ; il serait vraisemblablement, assure-t-il, d'une injustice prodigieuse de doubler cette quantité de petits articles, « et voilà pourquoi je n'ose vous promettre pour l'année prochaine l'augmentation entière de 100.000 écus ». Il persistait en effet à vouloir ménager les grosses cotes.

La réponse de Terray à ces propositions dénuées de scrupule mériterait d'être citée tout entière :

« L'esprit de despotisme, écrivait-il à Duchatel (8 mars 1772)[1], n'est point du tout celui qui anime les ministres du roi ; ils cherchent à réparer les maux que les résistances des Parlements poussées au-delà des bornes ont occasionnées en forçant les administrateurs des finances de se servir des moyens ruineux d'emprunts continuels et d'anticipations excessives. Voies destructives de ses finances et en définitive toujours aggravantes pour les sujets du roi. Maintenant que ces modifications injustes (de 1763) n'existent plus, l'imposition des vingtièmes doit prendre une valeur proportionnée au produit des biens fonds... Mais je vous observe qu'il ne serait pas juste d'augmenter toutes les cotes d'un neuvième, parce que ceux qui paient le vingtième exactement se trouveraient surchargés, tandis que d'autres qui ont soustrait des fonds ou qui ont dissimulé le produit de ceux qu'ils ont déclarés ne paieront pas ce que la justice exige d'eux. On ne peut donc parvenir à une perception équitable qu'en laissant à leur taux actuel ceux qui paient suffisamment et en faisant supporter l'augmentation à ceux qui se trouvent dans une trop grande disproportion de ce qu'ils devraient payer... Si quelques particuliers étaient taxés au-dessus de ce qu'ils doivent légitimement payer ou même que leur cote fût trop strictement au vingtième de leur revenu, aucun des sujets du roi n'aura recours en vain à sa justice. Mais convenez que pour quelques cotes à réformer parce qu'elles surpassent, presque toutes sont au-dessous de la proportion équitable. »

Et à M. de Fontette, le 3 mai 1772[2] : « Vous revenez toujours à demander un arrêt du conseil pour répartir au marc la livre l'augmentation que les vingtièmes doivent supporter, mais je vous répondrai sans cesse que rien ne serait plus injuste, puisque l'inégalité dans les cotes actuelles augmenterait encore d'un neuvième. Je conçois très bien que la besogne en serait plus aisée. Elle n'exigerait ni travail, ni examen, ni discussion ; mais aussi il n'en résulterait que d'ajouter une nouvelle injustice à celle qui subsiste actuellement... »

Ainsi Terray tenait avant tout à mettre en train les grands travaux qui devaient procurer au vingtième des biens fonds une assiette aussi exacte que possible et constituer la base de l'impôt territorial, « si avan-

1. *Arch. Nat.*, H. 379.

2. *Ibid.* H. 1463. Terray eut raison d'être ferme. L'effervescence extrême qu'on cherchait à lui faire craindre n'aboutit qu'à un feu de paille. Ce qu'on a appelé une *Conspiration de la noblesse normande au XVIII[e] siècle* (Joly, *Mémoire de la Société des Antiquaires de Normandie*, t. V, 1863-1865) se réduisit à un incident sans importance : une lettre collective de la noblesse au roi, au nom « de la misère du peuple depuis longtemps aux abois », suivie de quelques arrestations, d'une débandade générale et des plus plates excuses.

tageux au peuple dans les provinces où il existe, et si nécessaire à établir dans celles où malheureusement il n'a point été connu jusqu'à présent ». « Si, disait-il aux intendants (6 mai 1772), vous êtes aussi pénétré que je le suis des avantages infinis d'un impôt territorial, si vous l'envisagez avec moi comme le moyen le plus efficace d'assurer le bonheur et la tranquillité des peuples, comme le remède le plus puissant aux maux qu'ont dû produire les impositions arbitraires et comme le seul moyen enfin de préparer des réformes utiles, vous ne négligerez rien de ce qui peut vous conduire à former avec équité la base qu'il s'agit d'établir dans votre généralité.» Et il en indiquait les moyens, à défaut des déclarations des propriétaires, qu'il jugeait inopportun de demander dans les circonstances actuelles, mais qui pourraient devenir possibles et utiles avec le temps : examen des baux, des actes de partage et de vente, des baux des dîmes, des rôles de taille, surtout des rôles d'impositions générales dans les paroisses pour reconstructions ou réparations d'églises ou de presbytères, constructions de digues, réparations de ponts, entretien des pauvres [1], etc. ; mais tout cela avec beaucoup de prudence : « Ne souffrez pas, disait-il, que rien que soit exagéré, et lorsque vous prononcerez entre le directeur du vingtième et les contribuables, dans le doute, faites pencher la balance en faveur de ces derniers, après cependant que vous aurez fait effort pour connaître la vérité [2]. » Mais Terray comptait surtout, pour pouvoir se rapprocher de cette vérité, sur l'espèce d'abonnement résultant de la fixation préalable d'un chiffre maximum (car il admettait que ce chiffre ne fût pas atteint s'il dépassait un vingtième strict) pour le vingtième de chaque généralité ; à ses yeux comme à ceux de Turgot, il était très avantageux de passer par cette sorte d'étape de l'impôt de

1. Ces sortes de rôles, portant sur tous les biens fonds, sans aucune exception, auraient pu être très utiles ; mais tel était l'esprit de dissimulation qui animait les contribuables, surtout en Normandie, que ces rôles n'étaient jamais faits qu'à un seul exemplaire, ne sortaient pas de la communauté et étaient détruits sans délai (Lettre de Fontette, 19 mai 1772, H. 1463). On avait même la précaution de ne pas y employer les mesures locales ordinaires ; on y mettait, intentionnellement, beaucoup de désordre : on voulait que des yeux indiscrets n'en pussent, au besoin, tirer aucun éclaircissement (Lettre de Fontette, 10 décembre 1774, Arch. Calvados, C. 3124). — Le même Fontette raconte (lettre du 8 mai 1772, citée dans Bridrey, *Cahiers du bailliage de Cotentin*, II, 448) qu'il a taxé d'office, à un taux exagéré, quelques taillables, dans l'intention de provoquer des réclamations propres à fournir des renseignements utiles. « Point du tout, ces taxes d'offices furent payées sans procès-verbal, parce que chaque communauté se partagea volontairement ce qu'il y avait d'excessif dans les taxes d'office. »

2. Note de la main de Terray sur une lettre à lui adressée par l'intendant de Rouen le 13 juin 1772 (H. 1463) : « Mettez le moins d'appareil que vous pourrez dans ces opérations du vingtième, et surtout ne souffrez point d'excès en aucune partie. Il vaut mieux tirer un peu moins que d'irriter par trop de rigueur : *je cherche plus l'égalité dans la répartition d'une imposition quelconque que le parfait paiement du vingtième.* »

répartition pour parvenir à un établissement solide de l'impôt de quotité.

Toutes ces lettres font honneur à Terray : elles révèlent en ce ministre, trop durement traité par l'histoire, des vues vraiment nobles et élevées ; il n'a pas été un vulgaire bourreau d'argent ; il a eu de plus hautes ambitions, et il faut, quoi qu'on ait dit [1], lui faire une place parmi les ministres réformateurs du XVIII[e] siècle, parmi ceux qui ont pris à tâche de faire œuvre d'égalité, de combattre les abus qui faisaient retomber sur les indéfendus tout le poids des charges publiques. Il recommandait à l'intendant d'Auvergne de faire payer exactement les contribuables riches, afin qu'on eût d'autant plus de facilité pour accorder aux pauvres les délais dont ils auraient besoin [2]. Il obtenait des Etats de Languedoc (7 décembre 1773) que les nouveaux deux sols pour livre, créés en 1771, fussent levés au moyen d'un droit de 20 sols par muid de vin récolté dans la province plutôt que par un supplément à cette taille sous laquelle les biens roturiers étaient littéralement accablés, tout, en Languedoc, se transformant en supplément de taille [3]. Là où, au contraire, les taxes de consommation grevaient le peuple d'une charge excessive, comme en Artois, Terray ne manquait pas d'intervenir en faveur des opprimés. Les adversaires les plus acharnés de ce ministre si vilipendé ne pourront, je crois, s'empêcher de rendre justice au noble langage qu'il tenait à l'évêque d'Arras, dans une lettre du 13 novembre 1771, pour déterminer les Etats d'Artois à consentir à la levée réelle dans la province des droits de contrôle, insinuation et centième denier, au lieu de l'abonnement qui était censé en tenir lieu : « Si les pauvres habitants de ces provinces et les cultivateurs connaissaient la nature de l'imposition, ils la préféreraient à l'abonnement, mais les riches, faiseurs d'actes et acquéreurs ou héritiers de fonds, qui sentent que le poids de ce droit retombe sur eux, insisteront pour l'abonnement. Vous, Monsieur, qui devez parler en votre qualité pour les Etats et qui, comme bon serviteur du roi, devez voir et adopter ce qui, sans surcharger les pauvres, est le plus utile à ses finances, examinez et réfléchissez sur les suites de l'affaire entreprise sous ce dernier point de vue... L'influence et le crédit que votre gé-

1. « L'abbé Terray, dit Clamageran, III, 414, n'avait ni les connaissances techniques, ni la hauteur de vues qui conviennent à un ministre réformateur... l'idée d'une réforme radicale ne se présenta même pas à son esprit. » — « L'abbé Terray, dit de son côté un historien infiniment plus clairvoyant et plus impartial, M. Gomel (*Causes financières de la Révolution*, I, 30), ne songea pas un moment à chercher dans l'imposition des privilégiés un supplément de recettes qui aurait presque suffi à rétablir l'équilibre financier. » — Bien au contraire il y songea beaucoup et sa circulaire du 6 mai 1772, notamment, en est une preuve.

2. *Arch. Puy-de-Dôme*, C. 925.

3. Réforme malheureusement éphémère. Dès 1775, 500.000 l. furent de ce fait ajoutées à la taille, et le reste, 220.000 l., se préleva sur l'équivalent.

nie vous donne dans cette assemblée est au roi un garant du succès de ses demandes. Je vous ai confié, Monsieur, l'état des choses et vous ai mis sur le chemin que j'ai pris pour la restauration durable des finances. Secondez mes vues, si vous les trouvez bonnes, vous êtes plus capable qu'un autre de les faire triompher. » Et, moins despote qu'il n'aurait dû l'être, le contrôleur général se résignait en fin de compte, contrairement à sa politique systématique de réaction contre les abonnements, aliénations, etc., si défavorables aux intérêts du Trésor, à laisser à l'Artois l'abonnement des droits de contrôle pour la somme infime de 100.000 l., 140.000 avec les sols pour livre[1], prélevée sur les consommations quotidiennes au lieu de l'être sur cette « richesse acquise », envers laquelle il semble que les pouvoirs publics en France ne sachent jamais qu'être injustes, autrefois par excès de complaisance, maintenant par excès de rigueur.

Mais le grand titre de gloire de Terray reste, incontestablement, l'essai de réforme des vingtièmes. Un vingtième exact, c'était le déficit vaincu, l'amortissement rendu possible : c'était le moyen d'adoucir d'abord, de supprimer ensuite, les impositions les plus vexatoires ; c'était la défaite de l'idée de privilège, le point de départ d'une heureuse transformation de l'esprit public. C'était surtout, point essentiel, un frein salutaire pour contenir les exigences de toute cette clientèle habituée à vivre somptueusement, et sans compter, aux dépens du pays, puisqu'elle profitait des gaspillages sans avoir à en supporter sa part ; le jour où elle aurait senti sérieusement le poids de l'impôt, elle aurait compris la nécessité de modérer des prétentions dont sa propre bourse aurait aussi été victime. On ne trouve jamais excessives les largesses dont on profite, ni les taxes qu'on ne paie pas. C'est pourquoi il importe au plus haut degré que les charges publiques soient réparties en proportion de l'influence dont jouissent les différentes classes sociales. L'ancien régime a péri parce que sa fiscalité n'était dure que pour les classes inférieures, et que l'entourage royal n'a jamais cessé de pousser à des dépenses dont il profitait et ne supportait pas le poids. Le même écueil attend les démocraties modernes, si elles ne résistent pas à la tentation de rejeter tout le poids des charges publiques, indéfiniment grossies, sur les classes possédantes, dont elles sont si portées à se figurer les ressources comme inépuisables, et si à la toute puissance du nombre ne fait pas contrepoids un système fiscal grevant, dans une équitable proportion, les couches profondes du suffrage universel.

1. D'après Joly de Fleury (lettre du 2 août 1781), le produit net des droits de contrôle, insinuation, petit scel et 100e denier étant de 500.000 en Picardie, l'abonnement pouvait être porté, pour la Flandre et l'Artois réunis, à 700.000, et encore ces deux provinces y seraient-elles très ménagées.

Le but que se proposait Terray ne devait jamais être atteint : les travaux inaugurés par l'édit de 1771 n'en sont pas moins les meilleurs qui aient été entrepris sous l'ancien régime pour donner à l'impôt une assiette équitable et rationnelle, et au témoignage de l'Assemblée Constituante — témoignage non suspect —, conduits aussi bien que les circonstances pouvaient alors le permettre [1], ils firent des vingtièmes l'imposition la meilleure de toutes celles de l'ancien régime. Le personnel commençait à avoir plus d'expérience, plus de stabilité, plus d'organisation ; des écoles pour la formation des contrôleurs étaient organisées à Amiens, à Metz, à Orléans. Les sommes fixées pour les différentes généralités furent atteintes, peu à peu, non par des augmentations arbitraires, mais par des vérifications attentives. A Bordeaux, où le chiffre requis fut obtenu dès 1773, l'intendant Esmangart pouvait se rendre le témoignage de n'avoir ni fait ni laissé faire aucune injustice, et d'avoir contraint les mécontents à en convenir eux-mêmes [2]. La cour des aides de Paris a dépassé toute mesure lorsque dans ses grandes remontrances de 1775 elle a accusé directeurs et contrôleurs d'avoir voulu se venger de la longue contrainte où ils avaient été depuis 1763 jusqu'en 1771, comme s'ils avaient voulu faire sentir au peuple « tout ce qu'il avait perdu en perdant ses anciens magistrats ».

Les abonnements des pays d'Etats subirent une légère augmentation, à peu près dans la même proportion du neuvième. Ils pouvaient la subir sans être accablés. En Béarn, une lettre de l'intendant de la Boullaye au contrôleur général du 15 mars 1777 nous apprend que les capités de la 1re classe (et cette 1re classe pouvait avoir plus de 100 000 l. de revenu) n'étaient jamais taxés à la capitation plus de 250 l. en principal et l'étaient souvent moins ; que les plus riches bourgeois de Pau ne l'étaient pas à plus de 12 l.,et les paysans possesseurs de biens fonds de 12 s. à 3 l.: aux vingtièmes, l'arpent de terre de 1re qualité, évalué de 700 à 800 l., était taxé en moyenne à 5 s. ; un propriétaire de 50.000 l. de rente en biens nobles ne contribuait aux vingtièmes que pour environ 500 l. [3]. Cette province peut être citée comme la preuve la plus frappante de l'extraordinaire modicité,souvent,des impôts sous l'ancien régime, modicité d'ailleurs générale dans les pays d'Etats.

Un autre impôt direct dut aux soins de Terray une heureuse et profitable réorganisation. La capitation bourgeoise de la ville de Paris était depuis longtemps dans un extrême désordre [4] : fixée en 1726 au chiffre modéré de 1 million, et grossie depuis de 4 sols pour livre,

1. Adresse aux Français sur le paiement des contributions, juin 1791.

2. Lettre d'Esmangart, 2 février 1773, *Arch. Gir.*, C. 199. Toute la correspondance de cet intendant prouve combien il serait injuste de lui imputer un excès de fiscalité.

3. *Arch. Nat.*, D VI, 45.

4. Celle des arts et métiers et des compagnies était de 1.535.000.— La vérification

elle ne rapportait pas cependant, année commune, plus de 850.000, à cause du grand nombre d'omissions, doubles emplois, dégrèvements, non-valeurs, etc. Un arrêt du 24 février 1773 prescrivit un recensement exact de tous les loyers occupés, éluda les ruses multiples imaginées par les redevables pour esquiver la capitation, et fit de cette imposition ce qu'elle doit être forcément dans les grandes villes où les facultés personnelles sont à la fois trop variables et trop ignorées pour pouvoir servir de base à une imposition raisonnable, à savoir une imposition proportionnelle au prix du loyer. Terray est, bien avant les notables, bien avant la Constituante, le véritable inventeur de la contribution mobilière. La capitation bourgeoise de Paris allait pouvoir s'élever avec ce système à 1.400.000 l. Semblable opération n'aurait certainement pas été possible en face de l'ancien Parlement.

Au milieu de ces innovations habiles, Terray, par malheur. ne s'abstenait pas de recourir aux vieux expédients. On fit revivre par édit de novembre 1771 les offices municipaux, payables moitié en espèces, moitié en quittances de finance, la liberté rendue aux villes (par les édits de 1764 et 1765) de se nommer elles-mêmes leurs officiers devenant, disait le préambule, « une source d'inimitiés et de divisions ». Il était peu logique, après ces considérants, de vendre aux villes, comme il arriva souvent, la suppression de ces mêmes offices ; mais on s'inquiétait peu de logique ; on ne voulait que de l'argent, et on en trouva d'ailleurs fort peu par ce moyen vraiment trop usé[1]. Mais ce même ministre, qui ne rougissait pas de ressusciter ces vieilleries, savait en même temps pratiquer au besoin une tout autre politique, tenir un tout autre langage. L'histoire, pour être juste, aurait dû parler des offices supprimés par Terray, comme elle a pris soin d'enregistrer les offices recréés par lui. Un autre édit de novembre 1771

des loyers se faisait ici contre les locataires. Pour le vingtième elle se faisait contre les propriétaires. « Il autorisait, dit Coquereau avec une indignation naïve, les receveurs du vingtième à Paris à envoyer des émissaires dans les maisons, pour connaître à quel taux les loyers pouvaient être montés, afin de l'augmenter en conséquence : inquisition que le Parlement avait voulu éviter par ses divers enregistrements, où il était porté qu'il serait sur le pied ordinaire ; mais on était venu au point d'enfreindre ouvertement ces modifications sans vigueur, et qui s'allaient annuler plus que jamais ». En cherchant à se renseigner sur les prix des loyers, seul moyen de soustraire la répartition de la capitation et des vingtièmes dans cette grande ville au caprice ou au hasard, l'administration ne faisait que son devoir : et les critiques de Coquereau à ce propos montrent le cas qu'il convient de faire de ses appréciations.

1. En Languedoc, par exemple, où l'on avait tiré 11.400.000 des créations de 1733, on ne tira qu'environ 4 millions de celles de 1771 : et encore ne fut ce obtenu, pour la plus grande partie, qu'en 1774 (H. 748[2,3]). — Il est curieux de remarquer, à ce propos, que c'est à Turgot qu'ont profité, plus d'une fois, les extorsions de l'abbé Terray ; ce point a beaucoup trop été laissé dans l'ombre.

substituait un seul office de trésorier de la maison du roi à deux offices, avec des considérants exactement semblables à ceux que Necker développera un peu plus tard. Il y avait 4 offices de trésoriers de la marine et des colonies : deux furent supprimés (février 1771). Des suppressions eurent lieu dans les bureaux des finances : des offices de payeurs de gages des offices des cours et chancelleries et des officiers des gabelles furent supprimés. Terray osa même s'attaquer (mai 1772) à la puissante et redoutable corporation des payeurs de rentes, affrontant pour cela les ressentiments de ce qu'il y avait de plus influent dans la haute finance parisienne[1] ; il réduisit à 30 les 74 offices de payeurs de rentes et astreignit les payeurs et contrôleurs conservés à un supplément de finance pour le remboursement des 44 payeurs et des 44 contrôleurs supprimés. Moins d'officiers, moins de caisses, plus de clarté dans les comptes, voilà de l'excellente besogne : Necker ne parlera et n'agira pas mieux. Pourquoi faut-il que ce ministre, censeur si convaincu des offices inutiles, n'ait pas dédaigné au besoin des créations d'offices de perruquiers[2], de priseurs et de vendeurs de meubles, sans parler des offices municipaux ?

Outre la réforme des vingtièmes, le grand édit de novembre 1771 créait 2 nouveaux sols pour livre des droits des fermes générales et de tous droits levés au profit de villes, de communautés, de particuliers, etc. La nécessité de relever les tarifs pour les mettre d'accord avec la diminution de la valeur de l'argent et l'augmentation des prix servait de motif à cette création, qui allait avoir sa répercussion sur le prix du bail des fermes, la plus importante affaire dont Terray ait eu à s'occuper vers la fin de son ministère. Elle fut préparée de longue date et avec beaucoup de soin. Le nouveau bail (Laurent David) fut passé pour 152 millions, soit 20 millions d'augmentation par rapport au bail Alaterre. En tenant compte des 2 nouveaux sols pour livre, il semble au premier abord que la plus-value obtenue ait été insignifiante ; mais il n'en est rien. Il y eut en effet de nombreuses exceptions à la levée de ces 2 sols pour livre : les droits réservés, par exemple, n'en supportèrent en tout que 2 au lieu de 8 (arrêt du 15 décembre 1771) ; de même les droits sur les cuirs, dont le produit fléchissait ; le tabac n'était frappé que des 4 sols pour livre créés en 1758 ; les gabelles

1. Les détails que donne Coquereau (p. 126 et suiv.) à propos de cette affaire sont tous, contrairement à son intention, fort honorables pour Terray. Il tint tête, pour cette suppression, à une cabale acharnée. Le bruit courait que ces très peu intéressants officiers avaient reçu en 1771 7 millions de plus qu'ils n'avaient payé, à force de lenteurs et de difficultés.— On éprouve la même impression en lisant dans Coquereau ou dans Richer le récit des prétendues vexations de Terray envers la Chambre des comptes : lui rogner ses épices n'étant pas un si grand crime, et était plutôt un mérite.

2. Un édit de février en créa 110.

d'Alsace, de Franche-Comté, les domaines et droits domaniaux, les droits sur les œufs, beurres et fromages à l'entrée de Paris, ceux sur les papiers et cartons, ceux sur la poudre à poudrer et l'amidon, ne furent pas non plus astreints aux nouveaux sols[1]. La Lorraine resta aussi exempte des 8 sols pour livre ; au lieu de les y introduire, il fut décidé seulement que les droits, jusqu'alors payés en argent de Lorraine, le seraient pour la même quotité en argent de France ; or 100 l. en argent français équivalaient à 129 l. 3 s. 4 d. d'argent lorrain, d'où il résultait qu'on paierait dans cette province avec 129 l. 3 s. 4 d. ce qui aurait dû l'être, avec les 8 sols, 140 l. En outre, il y eut plusieurs distractions : on retira du bail, pour en faire des régies particulières[2], la marque de l'or et de l'argent, celle des fers, les droits sur les suifs à Paris, les droits sur les papiers et cartons, les droits d'inspecteurs aux boucheries (régie des droits réunis, sous le nom de Fouache), les droits de greffe et d'hypothèque (régie Pirodeau), divers abonnements de franc-fief, les droits seigneuriaux casuels dus au roi, etc., et surtout les domaines royaux corporels. Terray, voyant les fermiers généraux s'acquitter fort mal de cette régie, les avait distraits dès 1773 et attribués dans chaque généralité, pour 30 ans, à une compagnie de sous-fermiers, moyennant 1.564.000 francs par an, et l'obligation de remettre à l'expiration du bail tous ces domaines quittes et libres de toutes charges envers les engagistes. D'autre part, il y eut aussi des additions, comme celle des domaines de Bretagne. En somme, il résulte des calculs de Lavoisier[3] qu'il y eut 25.155.295 l. d'additions, et 8.442.214 de soustractions. Le produit brut des 4 premières années d'Alaterre ayant été de 179.843.051 (c'étaient celles qui servaient de base aux calculs, parce que le résultat des deux dernières années n'était pas encore connu), le produit brut à prévoir, avec les 17 millions environ d'augmentation, était de 196.556.122. Or les frais de régie s'étant élevés année moyenne pendant ces quatre premières années d'Alaterre à 53.270.886, le chiffre de 152 millions ne laissait aux fermiers d'autre perspective que celle d'une perte sérieuse si le produit n'augmentait pas, ou si la régie ne s'améliorait point ; heureusement pour eux, cette double hypothèse se réalisa, et le nouveau bail fut un de ceux qui rapportèrent aux fermiers les plus beaux bénéfices, beaucoup plus que le bail Alaterre, 60 millions au lieu de

1. Un mémoire de Joly de Fleury au roi (*Bibl. nat.*, ms. fr. 11154) donne la liste complète des droits exemptés du supplément des 2 sols pour l. — A noter l'exemption accordée à l'eau-de-vie dans la Flandre maritime et le Hainaut, pour cette raison « que dans ce pays l'eau-de-vie était de nécessité plus absolue que partout ailleurs ». Un arrêt du 29 décembre 1771 exempta des 2 sols pour l. le droit de quatrième et les 54 l. par barrique d'eau-de-vie entrant dans la généralité d'Amiens.

2. La plupart de ces régies furent données à la ferme générale, qui par suite eut en fait à verser 162 millions, et même 167, au lieu de 152.

3. *Œuvres*, t. VI.

10 et demi, d'après Dupont de Nemours : mais la raison en fut le développement de la consommation et de l'aisance publique, non une sous-estimation des droits affermés. En réalité, le bail Laurent David avait été calculé de très près et négocié avec habileté ; les plus violents adversaires du ministre, comme Coquereau, étaient forcés d'en convenir : « Ses ennemis, dit-il [1], ne pouvaient s'empêcher de lui rendre justice, et de regretter qu'il employât si mal ses talents. Les gens habiles en finance convenaient que jamais traité n'avait été si bien composé et rédigé. On apprit que Terray avait discuté chaque partie avec les fermiers généraux qui en étaient le plus au fait. Ceux-ci avouaient qu'il avait développé dans ce travail des connaissances qui les avaient étonnés et confondus. » Ce n'est pas tout : les fermiers durent subir une quantité inaccoutumée de croupes et de pensions, qui diminuaient d'autant leurs bénéfices éventuels au profit de courtisans et de protégés. Cet abus scandaleux, une des parties les moins défendables de l'administration de Terray, n'était pas nouveau ; il y avait déjà eu des croupes dans les baux Carlier, Henriet, Prévost, Alaterre, mais jamais encore dans de pareilles proportions : croupes et pensions représentaient plus de 1.650.000 l., grevaient 55 places, et sur les 5 restantes, celles de Bouret, Puissant, Gigault de Crisenoy, Douet et Saint-Amand, Lavoisier pense que deux avaient acheté leur immunité à prix d'argent. On prêta à Louis XV, intéressé comme souverain à la hausse du prix du bail, mais comme fermier à sa baisse (le roi avait quatre quarts de place de fermier général) [2], ce mot, qu'il trouvait les places de fermiers généraux bien détériorées, et qu'il ne savait s'il garderait la sienne. Enfin, le bail une fois conclu (2 janvier 1774), un arrêt du conseil du 21 janvier alloua au Trésor 5/10 sur les 4 premiers millions de bénéfice, 4/10 de 4 à 8 millions, 3/10

1. Mémoires de l'abbé Terray, p. 197. — Necker a dit aussi du bail Laurent David que c'était celui qui avait été fait avec le plus de soin (résultat du conseil du 30 avril 1780).

2. Les croupes étaient des parts d'intérêts allouées à des gens ayant contribué, réellement ou fictivement, à faire les fonds du cautionnement des fermiers : les pensions étaient le salaire qu'ils étaient obligés de fournir à des protecteurs, à des gens ayant contribué à les faire entrer dans les fermes. La liste des croupiers et pensionnaires du bail Laurent David a souvent été publiée : on y voit M. et Mme d'Epinay, Bordeu, médecin de Mme du Barry, le Dauphin, Mme Adélaïde, Mme Sophie, la famille de l'abbé Terray, de Mme du Barry, de Mme de Pompadour, Mlle de Romans, le notaire de l'abbé Terray, etc., etc.

Il est bon de rappeler que cette participation du souverain aux gains des fermiers généraux, souvent stigmatisée comme une des pires hontes de l'ancien régime, avait des défenseurs ; elle était en effet le meilleur moyen de faire connaître au souverain le montant réel des gains des fermiers généraux. M. de Malézieux, dans son *Histoire des fermes générales du roi*, fort hostile aux fermiers généraux, recommandait par-dessus tout que le roi fût intéressé dans les fermes, ou dans la régie, si le système de la régie l'emportait jamais.

de 8 à 12, 2/10 sur l'excédent de 12 millions. Il fallut encore en passer par là.

En somme l'administration de Terray avait été violente, mais efficace. Dans son Mémoire au Roi du 4 juillet 1772 il évalue les suspensions et retranchements à 38 630.000, le produit des impositions et droits nouveaux à 25.100.000, les diminutions de dépenses à 11.100.000, les améliorations de revenus (augmentation des postes, des vingtièmes, rentrée dans les domaines de Bretagne, etc.) à 11.319.000 ; au total, 86.149.000 de pris sur la dépense ou d'ajoutés à la recette, couvrant et au-delà le déficit existant à la fin de 1769, et donnant quelque apparence de vérité aux brillants pronostics qu'il formulait pour 1773 : 205.016.000 de recette nette, 199 990.000 de dépense, anticipations réduites à 30 millions au lieu de 154, dette exigible élevée seulement de 110 à 116 millions. Moins belle était en réalité la situation, et il n'est besoin pour s'en convaincre que de se reporter aux chiffres avancés par Terray lui-même, deux ans plus tard ; il prévoyait en 1774 pour 1775 366.879.000 de recettes brutes, réduites par 156.475.000 l. de déductions à 210 404.000 de recettes nettes et 225 millions de dépenses ; et il estimait les anticipations à 60 millions. Il n'avait pas pu, en effet, réaliser les économies auxquelles il avait vigoureusement travaillé, Coquereau lui-même est obligé de le reconnaître ; il en avait projeté pour 16 millions, 8 sur la guerre, 2 sur la marine, 4 sur les affaires étrangères, 2 sur la maison du Roi, et n'avait réussi qu'à liguer contre lui les ministres des départements menacés [1]. Il avait eu à payer le reste des dépenses de l'expédition de Corse, les frais de 3 mariages princiers, ceux de la maison, « prodigieuse » [2], du comte de Provence, et de celle du comte d'Artois ; il avait dû porter de 200.000 à 300.000 le « traitement » mensuel de Mme du Barry, sans compter ce qu'elle tirait elle-même, directement, du Trésor royal [3], et sans compter les cadeaux supplémentaires qu'elle recevait, considérables, encore qu'ils aient été singulièrement exagérés, puisqu'il y a eu des pamphlétaires pour porter, par exemple, à 1 million, 6 millions, 10 millions, et davantage encore, les dépenses occasionnées par le don de Louveciennes, qui s'élevèrent en réalité à 138.268 l. [4]. La liquidation des offices des Parlements et autres

1. Les dépenses des maisons du roi et des princes se sont même accrues, sous Terray, d'environ 4 à 5 millions. C'est trop : mais ce n'est pas plus, toutes proportions gardées, que sous Turgot, où elles se sont élevées de 1 million et c'est beaucoup moins que ne l'indique M. Jobez (VI, 535), citant le chiffre de 42.471.000 en 1774, mais sans faire remarquer que là dedans sont compris les 8 millions de la maison militaire. Les maisons civiles du roi et de ses deux frères coûtaient environ 32 millions en 1774.

2. L'épithète est du duc de Croy (*Souvenirs*, II, 514).

3. Si l'on peut en croire le *Journal historique* (II, 196), elle donnait elle-même l'ordre à Beaujon, banquier de la cour, de payer telle ou telle somme. — M. Le Roi a cru pouvoir chiffrer à 6.477.803 les sommes ainsi tirées du banquier de la cour.

4. Claude Saint-André, *Mme du Barry*, p. 66.

cours supprimés, les gages des officiers des nouveaux Parlements et conseils supérieurs, entraînaient des frais dont partie incombait à l'Etat, partie aux généralités. La crise des subsistances, la cherté des blés, qui se prolongea à peu près pendant toute la durée du ministère de Terray, coûtait aussi très cher [1]. Il faut se reporter aux calculs de Terray pour 1774 pour avoir une idée aussi exacte que possible des résultats financiers de son administration. Terray avait prévu pour cette année 207 millions de recette nette, 234 de dépense, donc 27 millions de déficit, déficit qui s'éleva en réalité, à en croire les calculs de Calonne faits sur comptes effectifs, à 40 ou 41 millions [2]. Le mal restait donc grave ; mais il est incontestable que des progrès réels avaient été obtenus. En comparant cette situation à celle qu'il avait trouvée 5 ans plus tôt, on constate qu'il avait accru la recette d'une quarantaine de millions, à peu près maintenu la dépense au même niveau, notablement restreint le déficit et diminué les anticipations de plus de moitié, tout cela sans imposer aux contribuables des charges vraiment intolérables.

A ces importants services, Terray ajoutait d'excellents conseils. « Si V. M., disait-il à Louis XV, donnait ordre de retrancher, soit de sa maison, soit de la finance, quelques millions, quel bonheur pour l'Etat ! J'ose assurer le roi que 2 ou 3 années passées sans emprunts nouveaux feraient baisser le taux de l'intérêt et que le crédit public deviendrait aussi florissant qu'il est languissant dans les circonstances actuelles. Il faut considérer le paiement exact et comptant des dépenses de la bouche, des écuries, des bâtiments, et autres de ce genre, comme

1. Car le fameux « pacte de famine » se réduisait, en réalité, à des secours donnés — plus ou moins adroitement, plus ou moins fidèlement — aux provinces dans l'embarras. Loin de gagner, le gouvernement perdait : Linguet estime qu'il lui en coûta 5 millions. Une circulaire de Terray aux intendants du 27 septembre 1773 (citée par Afanassiev, *Commerce des blés en France au XVIIIe siècle*), résume bien exactement la situation : « Je dois vous prévenir que le peuple, les bourgeois des villes et même des personnes distinguées sont imbus de l'idée fausse qu'il existe une Compagnie chargée exclusivement de l'approvisionnement du royaume et du commerce des grains. De pareilles opinions rendraient le gouvernement odieux si elles s'enracinaient... Lorsque le gouvernement fait passer des secours dans les provinces, on lui reproche également de vouloir gagner et de consentir à perdre. Vous verrez bientôt qu'on l'accusera de négligence ou de laisser les peuples livrés à l'avidité des négociants s'il ne fait aucun approvisionnement... L'administration n'agit que pour le bien du peuple, mais le peuple, dans le secours même qu'on lui donne, croit toujours qu'on veut lui faire du mal et qu'on le néglige... »

Terray n'était pas, comme on l'a prétendu, un adversaire de la liberté du commerce des grains : il la défendit jusque vers la fin de 1770 contre les attaques multipliées des cours souveraines : mais cette liberté n'avait pas en lui un partisan assez convaincu pour résister à une pression de l'opinion publique devenue par trop forte et il revint, par l'arrêt du 23 décembre 1770, à un régime de restrictions qui lui réservait bien des difficultés et bien des calomnies.

2. Réponse de Calonne à l'écrit de M. Necker publié en avril 1787 (janvier 1788).

une véritable économie, puisque les prix baisseraient peut-être d'un tiers. » Et à Louis XVI : « Un véritable serviteur du Roi ne peut envisager sans peine cette situation (la persistance du déficit), et je ne cesserai de réclamer auprès de V. M. jusqu'à ce que la recette soit devenue égale ou même supérieure à la dépense par la réduction de cette dernière... Ce n'est que par la diminution dans les dépenses qu'on pourra joindre le premier et le dernier jour de l'année sans contracter de nouvelles dettes... Il est nécessaire que V. M. donne les ordres les plus précis pour régler les dépenses de sa maison : tant d'ordonnateurs différents en dirigent et arrêtent les dépenses arbitrairement, il faudrait réduire tant d'usages, rectifier tant d'abus, opérer tant de réformes, que le zèle, accompagné de la plus grande activité, aura besoin de toute votre autorité pour surmonter un si grand nombre d'obstacles. Cependant V. M. ne sera véritablement heureuse et redoutable à ses ennemis, ses sujets ne seront pleinement satisfaits qu'après le rétablissement de l'ordre dans ses finances... Vos finances approchent du point qu'il faut atteindre pour commencer une libération effective et prompte ; ne souffrez pas qu'elle s'éloigne ; l'abîme dans lequel les finances allaient tomber en 1770 ne tarderait pas à s'ouvrir. » Turgot n'a point parlé mieux et on a peine à comprendre, comme dit excellemment M. Jobez[1], « qu'un contrôleur général qui faisait au roi des remontrances aussi judicieuses et aussi fermes soit encore aujourd'hui traité avec une impitoyable sévérité par des écrivains de nos jours évidemment mal informés ». Le ministre qui tenait un si noble langage aurait-il été capable de réaliser ce programme ? Montyon, quelque défavorable qu'il soit à Terray, incline à le croire : « Sous un roi, dit-il, qui faisait profession d'une haute vertu, il n'en aurait pas acquis les sentiments, mais il en aurait eu les procédés, parce qu'il était disposé à se conformer en tout à ce que lui prescrivait son intérêt. Le mettre en place avait été une faute : le renvoyer fut peut-être encore une faute... parce qu'il était alors, par l'expérience qu'il avait acquise, plus capable de l'administration des finances que lorsqu'elle lui avait été confiée. »

1. *La France sous Louis XV*, t. VI, p. 540.

CHAPITRE X

DÉBUTS DU RÈGNE DE LOUIS XVI ; TURGOT, NECKER.

Mais Terray avait contre lui l'opinion, et le jeune Louis XVI, qui inclinait à la suivre, par bonté, et n'osait pas lui résister, par faiblesse, ne crut pas devoir garder un ministre qu'elle condamnait. Il fit appel à Turgot, moins, malheureusement, par adhésion voulue et réfléchie à ses idées qu'à cause de la vogue qui entourait alors le nom du brillant intendant de Limoges et de sa grande réputation d'honnêteté. Incapable de comprendre, et plus encore d'exécuter, les vastes plans de réformes que Turgot apportait avec lui au ministère, il l'abandonnera aussi facilement qu'il l'avait pris, le jour où il entendra la cour s'exprimer défavorablement sur son compte, et il croira bien faire en le sacrifiant à M. de Maurepas, à la reine, aux courtisans, comme il croyait bien faire, alors, en le prenant sur la recommandation du même Maurepas, écho lui-même de l'abbé de Véry et de la duchesse d'Enville.

« Point de banqueroute, dit Turgot au roi, quand il fut appelé, le 24 août 1774, au contrôle général ; point d'augmentation d'impôts ; point d'emprunts ; des économies... Je dois représenter à V. M. la nécessité de l'économie, et elle doit la première donner l'exemple. Je vous supplie de vous armer de votre bonté contre votre bonté même, de considérer d'où vous vient cet argent que vous pouvez distribuer à vos courtisans, et de comparer la misère de ceux auxquels on est quelquefois obligé de l'arracher par les exécutions les plus rigoureuses à la situation des personnes qui ont le plus de titres pour obtenir vos libéralités... Il est indispensable d'économiser chaque année une vingtaine de millions et de les consacrer au remboursement des dettes anciennes, sans quoi le premier coup de canon forcera l'Etat à faire banqueroute... » C'était ce qu'avait dit Terray, et ce que tout ministre sensé devait dire : c'était un programme que Louis XVI avait assez de cœur pour entendre, sans avoir malheureusement assez de volonté pour l'exécuter. Déjà il venait de faire, par édit de mai 1774, abandon de son droit de joyeux avènement : trop généreusement, car la libération de l'Etat devait primer tout le reste, même la satisfaction légitime d'attirer à ce nouveau règne les bénédictions populaires [1]. Là était

1. Il est à remarquer que cet édit qui fut porté aux nues — on l'imprima de mille

l'œuvre la plus urgente. L'équilibre une fois rétabli, viendrait alors le tour des réformes profondes sur lesquelles Turgot comptait pour développer la richesse publique et les forces contributives du pays ; la liberté du commerce des grains, la plus urgente de toutes, inutilement décrétée sous l'Averdy, puisqu'elle n'avait jamais cessé d'être entravée par les préjugés des populations et les répugnances des autorités locales, et que le gouvernement n'avait pas su l'imposer : la suppression des entraves pesant sur l'agriculture, sur l'industrie, sur le commerce, l'affranchissement du travail, la suppression de la corvée : l'égalité civile, par la suppression graduelle des privilèges et la disparition des ordres, rapprochés et confondus dans ces fameuses municipalités de paroisses, puis d'arrondissements, puis de provinces, puis de royaume, où des groupements de propriétaires fonciers, seuls véritables citoyens de l'Etat aux yeux de Turgot, éclaireraient le pouvoir sans l'entraver, le débarrasseraient des inextricables difficultés de la répartition des impositions, donneraient de la vie à la nation, la feraient sortir de sa passivité ordinaire, lui donneraient le sentiment de ses droits et surtout de ses devoirs, et ouvriraient les esprits ; l'établissement, quand la culture aurait été affranchie et les préjugés vaincus, de l'impôt territorial unique ou presque unique, qui débarrasserait les populations des mille vexations et abus de la finance, et établirait entre le souverain et le royaume une société fraternelle d'intérêts communs [1]. Intéressé à l'accroissement du produit net, le souverain serait prémuni par cet intérêt même contre tout acte d'oppression, contre tout excès de pouvoir, puisqu'il en serait la première victime. Vaste programme, dont le succès n'était nullement impossible si Turgot avait eu ce qui lui manqua le plus, le temps, et si on n'avait condamné d'avance toutes les réformes à se briser devant l'opposition intéressée d'une magistrature qu'il n'eût jamais fallu rappeler ; vaste programme, que Turgot n'entendait nullement réaliser comme par un coup de baguette, et pour l'accomplissement duquel il n'ignorait point la nécessité de sérier les difficultés. Il fut bien loin, en effet, de procéder avec la hâte fébrile que lui ont reprochée ses adversaires, et que certains historiens sont encore trop portés à lui reprocher : et peut-être serait-il plus à propos au contraire de regretter de sa part trop de lenteur, si l'on perdait de vue les graves difficultés de sa situation, et si l'on oubliait que la maladie a rempli presque tout le temps de son trop court ministère. Il se garda bien d'appliquer à l'étourdie les théories physiocratiques, abstention d'autant plus méritoire de sa part qu'il y était très vivement attaché, et n'oublia jamais quelles différences il y

manières, dit Montyon, sur les éventails, les tabatières, les écrins, on le vit suspendu en médaillon au sein des dames — était encore de la rédaction de Terray.

1. Cf. p. 265.

a entre les spéculations livresques et les réalités administratives. Partisan très déterminé de la liberté absolue du commerce des grains, il crut devoir faire aux préjugés populaires et aux difficultés réelles de la période de transition cette concession grave d'ajourner encore *sine die* la liberté de l'exportation, et cet homme, représenté à tort comme un théoricien intraitable, alla en réalité moins loin, dans son édit de 1774, que ses prédécesseurs n'étaient allés en 1764. Adversaire des impôts existants et de la ferme générale, il ne s'occupa d'elle que pour la débarrasser (encore fut-ce seulement en principe, car il n'entendait pas revenir sur les faits accomplis [1]), des pensions et des croupes, qui lui enlevant une part de ses bénéfices normaux pesaient par là-même sur le prix du bail, et pour veiller à ce qu'elle ne s'en dédommageât point aux dépens du public par des interprétations trop fiscales des règlements, par ces *extensions* qu'on lui avait si souvent, et quelquefois à juste raison, reprochées. D'autre part la protection du ministre fut toujours assurée à la ferme dans les cas où elle avait le bon droit pour elle, comme par exemple pour contraindre les seigneurs de la cour et autres gentilhommes ou riches bourgeois à laisser visiter leurs carrosses à l'entrée de Paris [2]. Si persuadé qu'il fût de l'excellence de l'impôt territorial, il connaissait trop, par l'expérience de l'intendance de Limoges, les graves difficultés d'assiette qu'il présentait pour croire possible de l'improviser ; et il borna son ambition à faire continuer et progresser les travaux des contrôleurs du vingtième, moins pour augmenter les rendements que pour perfectionner l'assiette, et préparer dans l'avenir une base solide à cet impôt territorial de quotité dont il attendait la régénération du royaume. « Il ne faut pas, disait-il dans une belle circulaire de 1775, s'occuper d'augmentation sur les vingtièmes : le roi en fait à son peuple le sacrifice ; il faut que les administrateurs des finances s'appliquent uniquement à établir une juste proportion entre les contribuables ; ne travaillant que pour le bonheur et la tranquillité des peuples, ils ont droit de prétendre à toute leur estime et à toute leur confiance. » Ses scrupules, à cet égard, allaient si loin, qu'il craignait que les rendements fixés par Terray n'eussent été obtenus par des opérations un peu précipitées et arbitraires, et il lui est arrivé d'écrire à ce propos des lettres assez imprudentes, dont les Parlements pouvaient s'emparer et s'emparèrent en effet pour en-

1. On obligea seulement l'abbé Terray à restituer le pot de vin de 300.000 l. ordinairement donné au contrôleur général lors de la signature du bail, et une gratification extraordinaire de 152.000 l. qu'il s'était fait allouer en outre, parce que ces sommes n'étaient régulièrement payables qu'au 1er octobre, et qu'à cette date il n'était plus contrôleur général.

2. Arrêt du 15 février 1775. Le *Journal historique* traite cette mesure de « rigueur » et s'étonne de la voir prendre quand « le génie fiscal n'a plus la même activité, ni le même soutien ».

traver les opérations des contrôleurs [1] et étayer la thèse qui leur était chère, de la fixité obligatoire des cotes. Il désirait universaliser l'impôt foncier ; il était infiniment précieux, répétait-il volontiers, de se procurer une imposition territoriale qui tombât directement sur les propriétaires et ne fût troublée par aucun privilège ; néanmoins, quand il voulut remplacer la corvée par une imposition territoriale, il renonça de bonne heure à y soumettre le clergé et se contenta d'une imposition additionnelle aux vingtièmes, jugeant avec raison qu'il valait mieux éviter d'irriter trop d'intérêts à la fois, qu'il fallait accorder quelque chose aux préjugés, et faire le bien par degrés. « Rien par chocs, tout par ondulation », lui écrivait Dupont de Nemours. Ce fut exactement le programme de son ministère.

Aussi les innovations fiscales furent-elles sous lui peu nombreuses. La seule qui ait eu une réelle importance fut la suppression d'un abus vraiment révoltant. En cas de non-paiement de la taille d'une paroisse, le receveur des tailles avait le droit de contraindre les 4 plus haut taxés au versement des sommes restant dues, sauf à eux à se faire rembourser au moyen d'une réimposition les années suivantes, ressource illusoire : Turgot, par déclaration du 3 janvier 1775, abolit ces contraintes solidaires sauf en cas de rébellion. Il détestait avec raison « ces poursuites rigoureuses, qui exposent les principaux contribuables à la perte de leur fortune et de leur liberté, répandent l'effroi dans les campagnes, découragent l'agriculture, et obligent malgré eux les receveurs des tailles à des frais considérables contre des habitants qu'il est de leur devoir et de leur intérêt de ménager le plus possible ». C'est dans le même but qu'un édit d'août 1775 supprima par voie d'extinction, le survivant devant rembourser la finance du prédécédé, les receveurs alternatifs des tailles, qui exerçant un an sur deux étaient naturellement enclins à poursuivre par les voies les plus rigoureuses la rentrée de leur exercice sans s'inquiéter de l'exercice suivant. Il en réduisit le nombre à un seul par élection « pour ne pas charger nos revenus du paiement de gages susceptibles d'être retranchés, et exposer les peuples au concours de poursuites de plusieurs receveurs qui, se croisant, augmentent nécessairement les frais et rendent la perception de nos revenus plus difficile et plus onéreuse à nos peuples».

1. Notamment comme toujours, le Parlement de Rouen ; ce Parlement signalait des élections triplées, quadruplées, arbitrairement : vérification faite, parmi les élections dont il parlait ainsi, se trouvait l'élection d'Arques, où les vingtièmes étaient simplement passés de 258.000 en 1773 à 282.000 en 1774, celle de Gisors, où les mêmes chiffres étaient respectivement 71.000 et 77.000, celle d'Evreux, 79.000 et 94.000. Il citait une paroisse dont les vingtièmes avaient été doublés ; mais il ne disait pas que ce doublement provenait de la découverte de fonds non imposés et de la distraction d'une grosse somme du rôle d'une paroisse voisine pour être réunie à celle-là (*Arch. Seine-Inférieure*, C. 457). Turgot eut pu se révolter de semblables critiques : il préféra prendre le ton de la douceur.

Ce furent encore des mesures très louables, mais de moindre portée, que la suppression de la corvée pour transports militaires et son remplacement par une taxe additionnelle à la taille ; que des abaissements ou des suppressions de droits sur le poisson de mer frais ou salé, qui amenèrent une notable augmentation de la consommation parisienne : que la résiliation du bail de la fabrication des poudres et salpêtres, donné à une Compagnie qui produisait peu, chèrement, et causait une foule de vexations par ses fouilles dans les maisons pour l'exploitation des matières salpêtrées, et la conversion de ce bail en une régie que dirigea Lavoisier et qui donna d'excellents résultats. Au bail des domaines conclu par Terray Turgot substitua une régie Bertheaux (25 septembre 1774) qui rapporta plus de 4 millions par an, outre une avance de 6. La résiliation du bail des postes et messageries [1] permit d'utiles améliorations dans ce service et procura un supplément de produit. La capitation de la cour, très en retard (il existait un arriéré de 1.634.249), dut être perçue par retenue sur les gages et pensions des personnes comprises dans les rôles des maisons royales. La réforme des impositions de Paris, inaugurée sous Terray, fut suivie avec vigilance : capitation et vingtièmes de Paris suivirent désormais une marche ascendante ; l'arrêt du conseil du 14 mars 1779 qui régla la capitation des communautés d'arts et métiers, celui du 16 novembre 1785 qui établit une direction générale des impositions de Paris, eurent d'heureux effets ; en 1783 les impositions de Paris atteindront 4.339.000 pour les vingtièmes, 3.201.000 pour la capitation [2] ; en 1789 ces chiffres seront respectivement de 4.708.000 et de 3.409.000.

Lors de la destruction des Parlements par Maupeou, l'intendant de Paris, Bertier de Sauvigny, avait pu entreprendre dans sa généralité de très importants travaux pour l'établissement d'une taille tarifée, les meilleurs, au dire des juges les plus compétents, qui aient été tentés et menés à bien sous l'ancien régime [3] : classification des terres, distinction d'un taux d'exploitation (taux mobile) variant de 3 d. à 4 s. pour l. du revenu selon les paroisses, d'un taux de propriété (taux fixe) invariablement de 1 sol pour l. du revenu, déduction faite du quart pour frais d'entretien et de réparations ; rejet, pour l'estimation des propriétés, des baux, toujours suspects. La réforme était heureuse [4] ;

1. Nulle partie n'a été sous Louis XVI sujette à plus de vicissitudes que les messageries : en 1775, régie ; en 1776, bail ; en 1778, résiliation de ce bail, et conclusion d'un autre bail : 1780, mise en régie ; 1782, bail : 1786, réduction du prix de ce bail : 1787, résiliation, et conclusion d'un autre bail de 9 ans.

2. *Bib. nat.*, fonds Joly de Fleury, vol. 1436. Le Compte Rendu de Joly de Fleury pour 1783 donne seulement 6 383.000.

3. Necker, Compte Rendu : rapport du duc de Crillon à l'assemblée provinciale de Melun en 1787 ; Montyon, *Particularités et observations sur les ministres des finances*.

4. Voir, pour plus de détails, Paultre, *La Taille tarifée*, 1903 : mon livre sur *L'impôt sur le revenu au XVIII[e] siècle* (1901). — Dans le sens critique, beaucoup de cahiers de paroisses de la généralité de Paris.

ce fut le seul essai de taille tarifée qui ait vraiment réussi. Turgot la couvrit de sa protection ; elle avait en effet grand besoin d'être protégée contre le mauvais vouloir ordinaire de la cour des aides [1] ; des lettres patentes du 1er janvier 1775, plus tard des déclarations de 1776, puis de 1781, la rendirent exécutoire. Il fut heureux, en cette circonstance, que l'amitié existant entre le contrôleur général et le premier président de la cour des aides, Malesherbes, ait amené cette cour à se résigner, quoique de mauvaise grâce, aux faits accomplis [2].

Elle n'eut pas toujours autant d'effet. Elle n'empêcha pas, notamment, la cour des aides de faire ses fameuses grandes remontrances du 6 mai 1775, éloquentes, mais aussi déclamatoires, souvent injustifiées, qu'il est impossible d'admettre que Turgot ait vues avec satisfaction, quoi qu'on en ait dit, car elles heurtent directement quelques-unes de ses idées les plus chères. Elles attaquent violemment tout le système fiscal, que certes le contrôleur général ne songeait pas à défendre, mais elles le font dans un esprit qu'il ne pouvait pas avouer, car elles revendiquent pour la « justice réglée » un pouvoir d'immixtion et de surveillance, qui ne pouvait être aux yeux de Turgot — et son opinion s'est maintes fois exprimée sur ce point — qu'un danger, et un obstacle à une assiette équitable de l'impôt. Elles ménagent personnellement le ministre, et même le louent — c'est probablement tout ce que Malesherbes put obtenir de sa Compagnie — mais elles sont pleines contre les intendants d'insinuations, de suspicions, dont mieux que personne il connaissait la fausseté. Dans tout ce qu'elles disent des impositions directes, dans cette réprobation de la taille tarifée, toujours défendue et maintenue par lui, dans ces attaques exagérées contre les vingtièmes, Turgot pouvait reconnaître un esprit contre lequel, dans son intendance de Limoges, il avait toujours eu à lutter. Il eût plus volontiers souscrit aux critiques que la cour ne ména-

1. On reconnaissait, dans le monde parlementaire, que la déclaration du 11 août 1776 qui allait confirmer les mesures déjà prises sous Terray et Turgot était claire et, précise, mais on lui reprochait de tendre à anéantir les formes légales et à y substituer des formes irrégulières, extra-judiciaires ; de tendre à consommer la révolution depuis longtemps projetée par le conseil, de faire remplir les plus belles fonctions de l'administration par des commissaires départis, au lieu des magistrats établis par la loi, et d'ouvrir par là la porte à l'arbitraire et au despotisme (*Espion anglais*, IV, 253). On y parlait en termes défavorables (*Journal historique de la Révolution opérée par M. de Maupeou*, 9 mars 1775), « de ces petits tyrans subalternes imaginés par le sieur de Sauvigny, pour étendre son arbitraire », et on reprochait à la cour des aides de les tolérer, elle qui, avant sa destruction, « s'était expliquée vigoureusement contre cette engeance ».

2. Clugny avait songé à l'étendre à toute la France et notamment à la généralité de Guyenne, où il avait été témoin des vices de la répartition de la taille. Il en dressa le projet que Dupré de St-Maur, intendant de Bordeaux, soumit à Necker (*Arch. Gironde*, C. 253).

geait pas aux impôts indirects et aux système de l'affermage, à la complication des taxes, aux excès de la fiscalité, aux abus de pouvoir des préposés : « Une très grande partie de ce que le peuple paye est absorbée par les frais immenses d'une perception nécessairement compliquée. Que sera-ce si à ce qui se lève à titre de droits on ajoute tout ce que coûte au peuple la fraude, à laquelle il est constamment sollicité par sa misère... tout ce qu'engloutissent les amendes, les confiscations, les supplices !. Quand V. M. saura que l'humanité répugne à la rigueur des lois bursales établies dans son royaume, elle ne balancera pas à les révoquer, et ne sera pas arrêtée par cette nécessité de payer les dettes de l'Etat qui fait sans cesse obstacle à la réformation des abus les plus odieux. » Il n'était que trop vrai ; mais le ministre, obligé par situation de veiller avant tout à la rentrée régulière des revenus de l'Etat, ne pouvait voir sans quelque inquiétude un langage capable de pousser les populations à la résistance, et devait s'opposer à ce que de semblables choses fussent publiées. Enfin la cour des aides réclamait des Etats Généraux, ou à tout le moins des Etats provinciaux : encore un vœu impolitique aux yeux de Turgot, qui ne voulait ni des uns ni des autres, qui les considérait comme un obstacle aux réformes nécessaires, et jugeait celles-ci plus facilement praticables par la seule volonté royale, guidée par la raison et la justice. Bien loin donc d'avoir vu ces remontrances d'un œil favorable, et même (car cette opinion a été émise) de les avoir concertées avec Malesherbes, Turgot n'a pu qu'en regretter la rédaction [1] ; il conseilla au roi de ne pas les recevoir, et d'en faire enlever la minute des registres de la cour [2].

Le programme d'économie que Turgot avait recommandé au roi, et que celui-ci d'ailleurs s'était spontanément tracé à lui-même, devait malheureusement rester lettre morte. Louis XVI était totalement dépourvu de l'énergie nécessaire pour résister à la pression de son entourage. Turgot put obtenir que les autres ministres s'entendissent avec lui avant d'engager aucune dépense : promesse fragile, et, en tout cas, insuffisante. Il put supprimer quelques offices, comme ceux

1. J'en ai parlé plus longuement dans un article sur *Turgot et les grandes remontrances de la cour des aides* (*Vierteljahrschrift für Social und Wirtschaftsgeschichte*, 1903).

2. Turgot désirait certainement d'ailleurs ne pas se brouiller avec la cour des aides. Ses remontrances s'attaquaient à la compétence donnée par des arrêts du conseil des 30 mai 1771 et 1er juin 1772 au lieutenant général de police de Paris sur la contrebande du tabac à Paris et à Versailles, attribution qui avait rendu de grands services grâce à la justice prompte et efficace de ce fonctionnaire. Par lettres patentes du 29 août 1775, Turgot attribua la connaissance de ces faits a une commission composée du lieutenant général de police lui-même, et de 5 conseillers de la cour des aides, désignés par le roi.

des quais, halles et marchés de Paris. Mais il ne put empêcher ni les grosses dépenses du sacre de Reims, ni l'élévation de la cassette de la reine de 96.000 à 200.000, ni le coûteux rétablissement de la charge de surintendante de la maison de la reine en faveur de la princesse de Lamballe, ni la constitution de maisons nouvelles, ni des concessions de dots, de pensions, ni modérer les coûteuses fantaisies de la reine en fait de parures et de plaisirs. Il avait préparé de concert avec Malesherbes un plan de réduction des dépenses de la maison du roi ; dès que ce plan fut soumis à M. Maurepas, les innombrables objections de celui-ci découragèrent Malesherbes qui, déjà déterminé à la retraite, n'insista point.

Il est douloureux de constater que les dépenses des maisons du roi et des princes (abstraction faite de la maison militaire), portées à 33 millions et demi, puis, dans un second tableau, à 34 1/2 pour 1775, le sont pour 36.373.394 pour 1776. Les acquits de comptant, condamnés en principe par Louis XVI, à la suggestion de Turgot, ne disparurent pas en fait. Les économies plus radicales que le ministre Saint-Germain opérait alors dans les dépenses militaires, la suppression de plusieurs corps somptueux et inutiles de la maison du roi, les mousquetaires, les grenadiers à cheval, la diminution des chevau-légers et des gardes du corps, l'abolition d'un grand nombre d'emplois de gouverneurs généraux et particuliers, entraient bien dans le système de Turgot, et pouvaient être utiles, mais plutôt dans l'avenir que dans le présent ; leur effet était d'ailleurs annihilé par de nécessaires augmentations des effectifs, et le budget de la guerre s'accrut légèrement sous l'administration de Saint-Germain. Tout compte fait, la situation financière s'améliora sous Turgot, mais dans une faible mesure. Il avait prévu pour 1775 377.200.000 de recettes, 414.400.000 de dépenses, et, dans un second tableau, rectifié, 377 millions de recettes, 213 de revenus libres, 234 de dépenses ; pour 1776, 377.500.000 de recettes brutes, 214.500.000 de recettes nettes, 238.200.000 de dépenses dont 10 millions de remboursement sur la dette exigible. Le compte que Clugny fit dresser pour 1776 sur des bases différentes accuse 378.300.000 de recettes, 402.500.000 de dépenses, soit un déficit de 24 millions, précisément égal à celui que Turgot prévoyait [1]. On le voit, tous ces documents s'accordent sur la persistance d'un déficit, moindre que dans les dernières années de Louis XV, mais toujours grave.

La dette exigible fut un peu diminuée. Elle se composait d'arriérés dont nous avons l'état exact [2], un des plus instructifs et des plus sûrs qui nous soient parvenus :

1. Pour Calonne (Réponse à l'écrit publié par M. Necker), ce déficit, en 1776, ne fut pas moindre de 37 millions.

2. *Arch. Nat.*, K. 892. Je résume les divisions principales d'un tableau beaucoup

	Dettes exigibles au 1er janvier 1775	Au 1er janvier 1776
Guerre.	13.000.000	13.000 000
Marine et colonies . . .	29.000 000	28 400.000
Rentes de la ville . . .	22.000.000	20.000.000 [1]
Rentes sur les tailles et autres objets payés à la caisse des arrérages.	6.000.000	6.000.000
Gages des officiers des cours et chancelleries .	18.000.000	18 000.000
Gages et charges assignés sur les fermes générales	15.000.000	15.000.000
Maison du roi	75.031.000	66.420.620
Dépenses générales . .	39 315 760	36.967.740
Total . . .	217.346.760	203.788.360

Il y eut donc sur la dette exigible une diminution de 14.558.400 l., résultat dont on ose à peine se féliciter quand on voit subsister encore, presque à la fin de ce ministère, des dettes aussi honteuses que celles qui viennent d'être énumérées, et qui ne sont nulle part aussi élevées que dans le chapitre de la maison du roi. La brillante monarchie française était en réalité dans la situation de ces familles ruinées qui voudraient bien réformer un train de maison devenu trop coûteux, mais qui ne le peuvent pas, parce que pour renvoyer des domestiques il faudrait d'abord les payer.

Les anticipations, cette autre plaie des finances, furent un peu davantage diminuées, 78.250.000 au 1er janvier 1775, 50.480.318 [2] au 31 décembre de la même année. Il y eut en outre un remboursement de 20.233.081 sur la dette constituée. Turgot suffit à ces divers remboursements au moyen du don gratuit du clergé, de 16 millions d'avances des diverses régies qu'il institua, de l'amélioration obtenue sur les domaines, de versements reçus sur le dernier emprunt émis sous Terray, de fonds provenant de la vente des offices municipaux ordonnée en 1771, de la vente des blés du roi, des économies qu'il pratiqua sur les frais de banque, de commission, de remises, 5.750.000 dans la seule année 1775 d'après Dupont, etc., etc. On ne pouvait faire un emploi plus judicieux de ces fonds extraordinaires [3]. Mais il en eût fallu sin-

plus détaillé. L'article dépenses générales, par exemple, comprend les gages du conseil, les pensions, gratifications, académies, bibliothèque, dépenses de Paris, etc., etc.

1. Turgot avait tenu à rapprocher un peu ce paiement, toujours en retard, et récemment encore reculé par Terray. Il avait augmenté de 3 millions le fonds qui y était destiné.

2. Au dire de Dupont de Nemours, *Mémoire sur la vie et les ouvrages de Turgot*, p. 129.

3. D'après Dupont de Nemours, dont l'exactitude ici semble bien douteuse, car la

gulièrement davantage, et une longue durée de cette sage politique eût été nécessaire pour remettre vraiment les finances en bon ordre. Turgot n'a point guéri le mal : il en a un instant ralenti les progrès.

Nul ne le comprenait mieux que lui, et c'est pourquoi il s'opposait de tout son pouvoir à ce qu'on lançât la France dans une nouvelle guerre, avec laquelle le rétablissement des finances était impossible. Cette prévoyante opposition fut pour beaucoup dans sa chute : peut-être y a-t-elle presque autant contribué que la coalition de tous les ressentiments que Turgot avait suscités, et ils étaient nombreux. La reine ne pardonnait pas à Turgot le rappel, malheureusement trop justifié, de l'ambassadeur de France à Londres, le comte de Guines, la résistance opposée à ses coûteuses fantaisies, et Mercy a pu parler, sans altérer la vérité, de la « haine » qu'elle nourrissait contre le contrôleur général ; les courtisans pensaient comme elle ; Maurepas était au regret d'avoir contribué à l'élévation d'un homme qui ne le consultait point et qui bouleversait l'Etat ; les privilégiés étaient alarmés au plus haut point des nouveaux édits et des autres mesures qui, à n'en pas douter, suivraient celles-là ; les Parlements étaient franchement hostiles : le clergé voyait avec inquiétude le désir du ministre de faire régner les tolérances, de rappeler les protestants, et sans doute, quelque jour, malgré l'exception faite en faveur de ses biens pour l'impôt de remplacement de la corvée, de supprimer ses privilèges, peut-être même de vendre ses biens [1]. Toutes ces inimitiés réunies n'eurent pas de peine à obtenir du roi, tout à fait incapable de comprendre personnellement la grandeur des plans de Turgot, le renvoi, à jamais déplorable, de ce ministre (12 mai 1776). Il l'avait pris comme un propriétaire prend un régisseur qu'il sait honnête, et qu'on lui dit capable, et il le quittait comme en pareil cas on se sépare d'un serviteur dont tout le monde est mécontent.

Turgot disgracié, il était malheureusement évident que l'ancien régime n'aurait jamais la force de se réformer lui-même ; et la crise allait être hâtée par l'aventure glorieuse, mais coûteuse, dans laquelle on se jeta à la légère, sans voir, ce que Turgot avait parfaitement discerné, que dans l'état misérable des finances une grande et longue guerre ne pouvait manquer de conduire la France aux abîmes.

correspondance de Hollande témoigne à quel point notre crédit était ébranlé dans ce pays depuis l'Averdy et Terray, Turgot songeait à grossir ce fonds de remboursement par un emprunt de 60 millions émis en Hollande, moitié en viager sur une tête à 8 0/0, moitié en perpétuel à 4 0/0 : il s'en serait servi pour éteindre les anticipations et les avances des diverses régies, et mettre l'Etat en mesure de se passer entièrement de la coûteuse assistance des banquiers et des financiers. En général, les allégations de Dupont de Nemours relativement à Turgot sont suspectes d'un optimisme systématique.

1. C'est à la date du 26 mars 1775 que le *Journal historique* mentionne pour la première fois ce projet.

Désormais, en effet, cette guerre va peser d'un poids terrible sur les finances, et user, jusqu'à l'épuisement, toutes les ressources que les vieux moyens peuvent encore produire. Puis, après que des ministres plus habiles que scrupuleux auront réussi, pendant quelques années, à prolonger l'illusion, se révélera toute l'horreur d'une situation à laquelle il n'y aura plus d'autre issue qu'une révolution faite par le roi, si le roi sait imposer l'exécution des anciens plans de Turgot repris en grande partie par Calonne, ou faite par la nation elle-même, si le roi faillit définitivement à cette tâche.

Dès la chute de Turgot la question financière prit une importance telle que tout y fut subordonné, et, plus que jamais, le contrôleur général se trouva être le ministre dirigeant, l'homme nécessaire. Trop longtemps il ne connaîtra pour suffire aux dépenses formidablement accrues que des expédients bien opposés au programme de Turgot. Ni banqueroute, ni emprunts, ni augmentation d'impôts, avait dit ce grand homme. Clugny allait conseiller la banqueroute, Necker recourir à l'emprunt jusqu'à l'abus, Joly de Fleury tenter timidement et tardivement quelques augmentations d'impôts, Calonne achever d'emprunter jusqu'à épuisement du crédit.

Clugny, intendant de Bordeaux, homme décrié par son immoralité et ses débauches, ne fit que passer au contrôle général (mai-octobre 1776). Il y resta juste assez de temps pour écarter du pouvoir Dupont de Nemours et les économistes dont Turgot s'était entouré, pour abroger les édits sur la corvée et sur les jurandes et maîtrises, sans qu'ils eussent reçu même un commencement d'exécution, et pour avoir, le premier, à se préoccuper du surcroît de dépenses qu'allait entraîner la guerre, non encore commencée, mais imminente. Ce fut le 4 juillet que les Etats-Unis proclamèrent leur indépendance ; dès juin, ordre avait été donné aux arsenaux de Brest et de Rochefort de préparer l'armement de 20 vaisseaux de ligne ; la marine allait demander pour 1777 72 millions au lieu de 32, la guerre 67 au lieu de 64. La seule ressource imaginée par Clugny fut des plus regrettables : l'établissement de la Loterie Royale, qui rapporta à l'Etat jusqu'à une dizaine de millions, chèrement achetés par la démoralisation que l'appât d'un gain funeste développa dans le petit peuple avec une incroyable intensité. Chaque tirage, le 1er et le 16 de chaque mois, car on n'avait rien oublié pour tenir sans cesse en haleine la cupidité populaire, était une occasion de ruines, de désespoirs, de suicides, de crimes même, car ils n'étaient pas rares, dit Montyon, ceux qui ne reculaient pas devant une action criminelle pour se procurer de quoi en commettre une insensée. L'artisan y engloutissait le pain de ses enfants, les outils qui devaient lui servir à gagner sa vie. Talleyrand, dans une description saisissante des ravages causés par la loterie dans la mentalité et la moralité populaires, a flétri à juste titre la

conduite de l'État mettant tout en œuvre pour encourager une passion qu'il aurait dû combattre : « On ne cesse d'entretenir l'ivresse générale en répandant de toutes parts des livres, des almanachs, où chacun va chercher les combinaisons les plus superstitieuses ; on corrompt la raison du peuple par des rêveries, des pressentiments, par l'absurde interprétation des songes ; on enflamme son imagination par mille récits mensongers et on achève de l'étourdir par des provocations bruyantes, par des cris extravagants, par des ornements de fête, par le son des instruments, par le bruit des fanfares. »

Le discrédit était déjà extrême. En septembre 1776, la perspective d'hostilités prochaines et des emprunts qui en devaient être la conséquence amena une crise grave : l'action des Indes tomba de 2.000 l. à 1.640, les rescriptions suspendues, qui perdaient 9 à 10 0/0, perdirent jusqu'à 23 0/0 : les rescriptions nouvelles se négociaient difficilement et à 5 0/0 de perte. Clugny mourut sur ces entrefaites (18 octobre 1776). Ce fut cet état d'abattement du crédit public qui dicta le choix de son successeur. On avait besoin, avant tout, d'un homme capable de faire arriver l'argent au Trésor, et ce besoin était si impérieux qu'on n'hésita pas à aller en prendre un qui avait contre lui le triple désavantage d'être étranger, protestant et roturier, mais qui avait la réputation d'être un banquier habile, fécond en ressources, et que le Trésor public avait déjà appris à apprécier pour ses secours prompts, abondants et discrets [1]. Les finances furent donc confiées en apparence à un contrôleur général, intendant de Valenciennes, homme obscur et sans ambition, Taboureau des Réaux : en réalité à Necker, comme directeur du Trésor royal. Ce dédoublement du ministère des finances avait été conseillé à Maurepas par un ami de Turgot, de Vaines, sous prétexte que l'importance de ce département dépassait maintenant les forces d'un seul homme ; il espérait pour lui au moins la seconde place. Ce fut à Necker que l'idée profita.

Jacques Necker, né à Genève en 1732, venu en France comme commis du banquier Vernet, puis comme associé du banquier Thélusson, avait gagné dans cette maison une fortune considérable par des spéculations heureuses lors du traité de Paris. Au dire de ses ennemis, Radix de Saint-Foix, premier commis des affaires étrangères, ayant appris l'imminence du traité, alla, avec Favier et Lavergne, confier ce secret à Necker et s'entendre avec lui pour acheter des fonds publics en vue de la hausse qui se produirait nécessairement après la signature de la paix. Necker aurait acheté, en

1. Rien de plus connu que l'appel pressant qui lui avait été adressé par Terray, en janvier 1772 : « Nous vous supplions de nous secourir dans la journée. Daignez venir à notre aide, pour une somme dont nous avons un besoin indispensable. Le moment presse : vous êtes notre seule ressource. »

effet, mais refusé de partager avec eux le bénéfice de 1.800.000 l. procuré par ce beau coup de bourse. Necker, en outre, se serait procuré à 70 0/0 de perte des effets émis pour les dépenses du Canada, dont le gouvernement français dut garantir le remboursement, les aurait fait passer à Londres comme appartenant à des Canadiens, et se les serait fait payer au pair. Ces accusations n'ont jamais été bien prouvées, et elles émanent de sources fort suspectes. Cependant elles ne sont pas non plus absolument contredites par le désintéressement méritoire dont Necker fit preuve pendant tout le reste de sa vie ; ce désintéressement, qui fut incontestable après fortune faite, avait-il été aussi grand auparavant ? Quoi qu'il en soit, Necker fit en 1764 un mariage pauvre, qui devait être d'ailleurs le grand bonheur de sa vie, refusa toujours appointements, présents et gratifications attachés aux fonctions qu'il exerça, déposa au Trésor, sans intérêts, une somme de 2 millions qu'il y laissa en 1790 lors de sa disgrâce définitive, et l'amour de l'or fut très loin d'être sa passion dominante ; il était bien faible chez lui auprès de l'amour de la gloire, passion noble et qui préserve de bien des vilenies. Chez Necker cette passion fut portée à un point quasi maladif. C'est elle qui explique toute sa vie, qui a inspiré tous les actes de son administration, qui a dicté ses ouvrages : c'est elle dont on saisit constamment la trace dans tout ce qu'il a fait et dans tout ce qu'il a écrit ; c'est elle qui se retrouve jusque dans sa philanthropie elle-même, très sincère, très méritoire, mais un peu gâtée par un trop évident souci de mise en scène.

Sitôt sa fortune faite, il aspira aux grandes charges. Syndic de la Compagnie des Indes, il écrivit en 1769 pour la défendre contre les attaques de Morellet une *Réponse* au Mémoire de cet abbé, qui lui valut les sympathies de tous ceux qu'ennuyaient les écrits pesants des physiocrates, ou qu'inquiétaient leurs projets ; on sut gré à Necker de se vanter d'être un homme pratique, étranger aux préjugés de secte, et ne se guidant que d'après les circonstances. Cette impression se fortifia encore lorsqu'il eut fait paraître en 1773 son *Eloge de Colbert*, ministre que les économistes jugeaient avec une grande sévérité ; cet écrit, couronné par l'Académie française, était un acte de candidature, à peine dissimulé, au contrôle général. Mais rien ne contribua autant à la célébrité de Necker que son *Traité* de 1775 *sur la législation et le commerce des grains* ; prenant le contre-pied de la doctrine libérale de Turgot, affectant de n'être inféodé à aucun système, en réalité penchant plutôt pour les interventions et restrictions traditionnelles, manifestant pour les classes pauvres un dévouement, une pitié, une sensibilité tout à fait dans le goût du jour, Necker s'assurait par là même une popularité qui grandit encore lorsque la guerre des farines et l'échec de la politique de Turgot eurent semblé donner raison à son antagoniste. Quand il sentit le crédit de Turgot faiblir, Necker ne négli-

gea point de faire passer à Maurepas, probablement par l'intermédiaire du marquis de Pezay, son compatriote, des mémoires sur diverses questions de finance et d'administration qui attirèrent sur lui l'attention du Mentor. Il devait plaire à ce ministre sceptique et frivole, ennemi des novateurs et ami de la routine, car il n'était pas un de ces esprits absolus, systématiques, épris, comme l'avait été Turgot, de formules et d'axiomes ; or, depuis qu'il avait vu ce dernier à l'œuvre, les théoriciens lui étaient singulièrement suspects. Familier seulement avec les questions de finances, et encore uniquement au point de vue pratique, ignorant l'administration, n'ayant en économie politique que des notions vagues et superficielles, Necker n'avait en arrivant au pouvoir d'autre idée préconçue que celle de plaire, coûte que coûte, et de gagner les faveurs de l'opinion. Homme du monde, et en cela encore bien différent de Turgot, il tenait — ou plutôt Mme Necker tenait, car il était lui-même, dans la société, distrait, absorbé et silencieux — un des salons les plus brillants de Paris, fréquenté par les hommes les plus en vue dans le monde des lettres, Marmontel, Morellet, Buffon, Grimm, Raynal, d'Alembert, etc., etc., qui chantaient à l'envi ses louanges, et faisaient autour de son nom une habile et persévérante réclame. Sa philanthropie, sa sensibilité, son désintéressement, prévenaient aussi en sa faveur. On applaudit à sa nomination de directeur du Trésor (22 octobre 1776), et on applaudit encore, lorsqu'après quelques mois d'une sourde rivalité Taboureau des Réaux ayant donné sa démission du contrôle général à propos de la suppression voulue par Necker des six intendants des finances, l'administration entière de ce département lui fut confiée sous le titre de directeur général des finances (29 juin 1777). Personne alors ne pouvait apercevoir les dangers d'un pareil choix, et comprendre qu'un homme épris avant tout de popularité et de gloire, avide de louanges à un point extraordinaire, ne songeant, dit Sénac de Meilhan, qu'à faire des opérations qui eussent de l'éclat, fait pour suivre servilement l'opinion publique, nullement pour la guider, encore moins pour lui résister, n'était pas, par cela même, l'homme de la situation : personne, sauf toutefois Turgot lui-même, qui nourrissait contre Necker une antipathie extrêmement vive depuis la publication inopportune, au moment de la guerre des farines, du paradoxal *Traité sur le commerce des grains*, et qui le considérait comme un imposteur, appelé à faire le malheur de la France.

Dans ce jugement sévère entrait malheureusement une grande part de vérité. L'histoire a le devoir de demander compte à cet homme d'Etat des fautes qu'il a commises, et plus encore du bien qu'il n'a pas fait. Jamais peut-être ministre n'avait été l'objet d'un tel engouement, d'une telle idolâtrie ; jamais aucun ne se trouva en position plus favorable pour obtenir des privilégiés des sacrifices, des contribuables des efforts, de la cour des économies. Sa prodigieuse popularité était une force,

qu'on laissa perdre. Au lieu de profiter de cet avantage exceptionnel pour poursuivre, avec plus de chances de succès, l'œuvre de salut public entreprise par Turgot,il ne prit jamais que des demi-mesures, souvent très louables, mais très insuffisantes, de portée médiocre, plutôt faites pour donner satisfaction au vague désir de réformes généralement répandu que pour remédier véritablement aux maux dont la monarchie bourbonienne se mourait. Léser des intérêts vraiment puissants, mécontenter des partis influents, étaient choses au-dessus de ses forces. L'habitude est prise d'accoler le nom de Necker à celui de Turgot comme ceux de deux ministres réformateurs, et de les opposer à Calonne et à Brienne qui auraient été tout le contraire. Classification peu exacte : les ministres de la fin du règne ont été, à leurs heures, des réformateurs autrement hardis que Necker : et entre les vastes projets de Turgot et les expédients mesquins du banquier génevois, la différence est si grande, l'opposition même est parfois si tranchée, que c'est vraiment faire outrage à la vérité que de ranger celui-ci, dénué de vues d'ensemble et peu capable de s'élever au-dessus de détails secondaires, parmi les hommes d'Etat ayant entrepris de prévenir une révolution violente par des réformes pacifiques Il eut d'ailleurs toutes les qualités de l'homme de bien, et quelques-unes de celles qui font le grand ministre : d'excellentes intentions, de louables efforts pour combattre des abus ruineux, une merveilleuse activité, un ardent désir de justice. Hennet, qui l'a vu à l'œuvre et qui le juge en général sans indulgence, ne tarit pas en éloges sur ses qualités d'administrateur : « Pendant deux ans je ne l'ai vu qu'une fois, et parce qu'il était appelé à Versailles, manquer à son travail ordinaire avec M. d'Ailly, premier commis des finances, dans les bureaux duquel j'étais surnuméraire. Pour un ministre, écrasé d'une immensité de détails, ce n'est que par une sage distribution de ses moments qu'il peut tout voir, tout faire par lui-même, et réserver encore du temps pour les grandes pensées et les grandes méditations. Un autre mérite... était son inflexible justice dans la distribution des places... vertu qui avait le bon effet d'imposer le même esprit à tous ses collaborateurs, à tous ses subordonnés ; jamais, sous les 23 ministres qui lui ont succédé, je n'ai vu les bureaux fournir autant d'ouvrage... ni le mérite, le talent, l'ancienneté, plus assurés d'obtenir l'avancement auquel ils avaient droit... Jamais l'Etat n'a été mieux servi, et à moins de frais... » Voilà de précieuses qualités et qui rachètent bien des fautes. Le baron de Staël-Holstein, dans sa *Notice sur Necker*, raconte qu'il avait si bien su inspirer à tout ce qui l'entourait son goût pour l'économie que c'était à qui, parmi ses employés, lui découvrirait un abus à réformer, une dépense à réduire. Souhaitons des ministres des finances capables de répandre un tel esprit parmi leurs subordonnés, et surtout parmi leurs collègues.

Soucieux donc, avant tout, d'acquérir et de conserver la faveur de l'opinion « et cette voix du peuple qui, alors encore non altérée, avait pour lui quelque chose de divin » (Mme de Staël), habitué d'ailleurs par son métier de banquier à se faire une très haute idée de la puissance du crédit, Necker ne voulut ni augmenter les impôts existants ni en créer d'autres, et ce fut à l'emprunt qu'il demanda les ressources nécessaires pour combler et le déficit ordinaire, et le déficit extraordinaire provenant des frais énormes de la guerre qui se préparait depuis 1776 et qui éclata en 1778. L'emprunt, l'emprunt continuel, voilà donc ce qui caractérise sa gestion financière. Ces emprunts réussirent parce que sa réputation de banquier habile, et les idées inexactes qu'il accréditait sur la situation budgétaire, rassuraient les capitalistes ; ils réussirent aussi, parce qu'il était passé maître dans l'art de pénétrer les dispositions de l'opinion et d'offrir aux prêteurs les combinaisons les plus variées et les plus capables de leur plaire, et notamment de ces emprunts à lots, pleins d'appâts pour un public que séduisait la perspective de gains aléatoires ; ils réussirent surtout parce qu'ils furent émis à des conditions extraordinairement onéreuses. Ce furent pour la plupart des rentes viagères à 10 0/0 sur une tête, 9 ou 8 1/2 sur deux, 8 sur trois ou même sur quatre, sans distinction d'âge, alors que sous Louis XV, du moins le plus souvent [1], l'intérêt du viager avait été réglé d'après l'âge. Ce furent aussi des emprunts à lots, ceux-là moins onéreux, mais d'un amortissement qui dut être très rapide, sans quoi les prêteurs ne se seraient pas résignés à un gros sacrifice d'intérêts ; aussi n'étaient-ils qu'un ajournement, et non une solution des embarras. Presque jamais (sauf pour les emprunts des pays d'Etats) ce ne furent des emprunts en perpétuel, quoique ceux-ci eussent été beaucoup moins coûteux. On l'a démontré de façon irréfutable : un emprunt de 60 millions à 5 0/0 pour l'amortissement duquel l'Etat s'imposerait un sacrifice annuel de 5 0/0 en sus de l'intérêt serait remboursé en 14 ans après avoir coûté en tout 85.264.334 [2] ; au contraire un emprunt via-

1. La non distinction d'âge n'avait pas été sans exemple sous Louis XV (Cf. p. 186, 212). Mais ce qui avait été sous Louis XV exceptionnel devint constant sous Necker.

2. Cormeré, *Recherches et considérations*, II, 253. — Pour son excuse, Necker a fait valoir que les contrats de rente perpétuelle sur l'Hôtel de Ville au denier 25 étaient tombés à 60 0/0 avant la guerre : ce qui condamnait à emprunter en perpétuel au taux réel de 6 2/3 0/0. Mais une si grande dépression du crédit aurait dû être un avertissement de ne pas se lancer dans une semblable guerre, et non pas une invitation à chercher d'autres moyens d'emprunts, fatalement destinés à être au moins aussi onéreux. Plus onéreux même : des tableaux dressés dans les *Lettres de Mirabeau sur l'administration de M. Necker*, il résulte qu'un emprunt de 65.300.000 à 7 0/0, pour les intérêts et l'amortissement duquel l'Etat se serait imposé une charge annuelle de 6 millions, aurait été remboursé en 22 ans après avoir coûté 127.269.000 ; tandis qu'un emprunt égal en viager, aux conditions acceptées par Necker, devait coûter 274.670.000.

ger de 60 millions à 9 0/0 sur deux têtes coûte en 60 ans (à supposer une extinction moyenne annuelle de 1/60, supposition beaucoup trop optimiste quand on concède aux prêteurs des conditions aussi favorables que celles de Necker)[1] 164.700.000. Comme Mollien l'a remarqué, beaucoup parmi ces rentiers viagers économisaient moitié des 10 0/0 qu'ils recevaient, la plaçaient, et arrivaient en une quinzaine d'années à reconstituer leur capital en entier tout en conservant leur rente viagère, donnant ainsi au ministère une excellente leçon, qui aurait dû l'amener à emprunter en perpétuel, à consacrer 10 0/0 aux intérêts et à l'amortissement, et à éteindre progressivement sa dette. D'aucuns même savaient se faire prêter à 5 0/0 des capitaux qu'ils plaçaient en viager à 10, amortissaient leur dette en 14 ou 15 ans, et conservaient intégralement, pour le restant de leurs jours, l'intérêt à 10 0/0 d'un capital qu'ils n'avaient jamais possédé. Un père de famille voulait il assurer une belle rente viagère à un de ses enfants ? Il prêtait à un célibataire la somme nécessaire pour que celui-ci trouvât, en plaçant à 8 sur deux têtes, la même rente que s'il eût placé à 10 0/0 sur la sienne seule, et se contentait, pour toute indemnité de sa mise, de la réversibilité de la rente sur la tête de son enfant. Titius, vieux célibataire, avait 15.000 francs à placer : Sempronius, père d'un enfant de 5 à 6 ans, lui en ajoutait 4.000, et ces 19.000, placés à 8 0/0 sur les deux têtes de Titius et du fils de Sempronius, produisaient une rente de 1.520 francs dont, au bout de quelques années, ce jeune enfant devait jouir sa vie durant pour un capital de 4.000 francs fourni en

1. C'était un fait avéré que la vie moyenne dés rentiers viagers de l'Etat français était fort supérieure à la vie moyenne générale de l'humanité, et fort supérieure aussi à la vie moyenne des rentiers viagers des autres États. Voici une statistique concluante à cet égard (*Bib. de l'Inst.*, Recueil de pièces, G X 431 A, t. 3) :

	Survie moyenne de tous les hommes, à Paris et dans les environs, d'après les observations de Dupré de St-Maur, adoptées par Buffon, rectifiées par M. de St-Cyran	Survie moyenne des rentiers viagers de Hollande	Survie moyenne des rentiers viagers de France d'après de Parcieux
A 10 ans	39 ans 6 mois	42 ans 8 mois	46 ans 10 mois
20 »	32 » 8 »	36 » 3 »	40 » 3 »
30 »	26 » 11 »	30 » 6 »	34 » 1 »
50 »	16 » 9 »	19 » 5 »	23 » 11 »
60 »	11 » 5 »	14 » 1 »	14 » 3 »

Mirabeau, dans une *Lettre sur l'administration de M. Necker*, évaluait l'extinction moyenne du viager à 1/40 avant Necker et à 1/60 après lui, avec le déplorable système des emprunts viagers sans distinction d'âge. — L'un et l'autre de ces chiffres était trop optimiste. A ce compte, les 600.000 l. de rentes viagères de 1740, par exemple, auraient dû avoir disparu en 1780 ; or, en 1788, elles coûtaient encore 17.865 : les 1.090.000 l. de rentes viagères de janvier 1777 auraient dû être réduites en 1787 à 908.340 ; or elles figurent dans le compte rendu de 1788 pour 1.002.170. L'emprunt de février 1781, qui fut porté à 7.092.430 l. de rente, coûtait encore 6.848.365 lors du Compte Rendu de 1788, 6.830.116 au 1er janvier 1789 (*Arch. Nat.*, AD. IX, 570).

son nom [1]. On ne saurait énumérer d'ailleurs la foule de combinaisons, ruineuses pour l'Etat, auxquelles donnaient lieu ces émissions continuelles. Prêter devint un art, dans lequel les capitalistes génevois, surtout, passèrent maîtres [2]. Ils assirent leurs rentes sur 30, 40, 50 et jusqu'à 60 têtes bien choisies ; ils s'assurèrent contre les risques d'extinction, et c'est un fait remarquable que l'industrie des assurances sur la vie naquit précisément en même temps que les emprunts viagers de France se multiplièrent. Après avoir épuisé leurs propres capitaux, ils en empruntèrent partout, en Hollande, en Angleterre, à Hambourg, en Italie, pour les prêter, à superbe bénéfice, à cet emprunteur complaisant qu'était le roi de France. Necker n'a pu ignorer ces circonstances ; mais il se figurait que si peu de temps après les banqueroutes de Terray il était impossible de se procurer de l'argent à de meilleures conditions, et surtout il voulait à toutes forces de brillants succès d'émission, dût-il ruiner la France pour acquérir la gloire d'avoir relevé son crédit. Il escomptait d'ailleurs, avec excès, l'extinction du viager, qui précisément devait être à peu près nulle grâce à l'habileté des prêteurs, et à la faculté qui leur était laissée de désigner des têtes en bas âge, sans que le taux des emprunts en fût modifié ; il y comptait, tandis qu'il n'avait aucune confiance dans les diverses combinaisons d'amortissement que peut faire un gouvernement obéré. Enfin il professait cette théorie que des effets susceptibles d'être vendus et achetés journellement doivent être évités lorsque le crédit est faible et chancelant et qu'on a besoin d'y faire de fréquents appels : et c'est aussi pour cela qu'il préférait les grosses coupures aux titres morcelés [3]. Système défendable peut-être quand on a le tort grave de placer l'emprunt à jet continu parmi les ressources normales et régulières : mais il aboutit à faire payer le crédit très cher, et ne peut manquer d'avoir les plus funestes conséquences, même à ce point de vue moral que Necker a toujours affecté de ne pas séparer de ses combinaisons financières, et qu'il oubliait cependant en répandant partout cette prime à l'égoïsme et au célibat, et en « infectant » l'Europe de ce que Mirabeau, dans une lettre à Cerutti, appelait « des mœurs viagéristes [4] ».

1. Exemple emprunté, sauf quelques modifications de chiffres pour plus de clarté, à un rapport de Crassous aux Cinq-Cents, 7 floréal an VII (*Arch. Nat.*, AD IX, 522).

2. Lebrun, discours du 22 septembre 1790.

3. Les moindres contrats de l'emprunt de janvier 1777 étaient de 16 l. de rente perpétuelle et de 30 l. de rente viagère : de 42 pour l'emprunt de 1778.

4. Lettre à Cérutti, janvier 1789. — Outre le coup porté à l'esprit de famille, très atténué, il est vrai, par les conditions usuraires des emprunts, telles qu'un père de famille pouvait placer en viager sans pour cela ruiner ses enfants et même en les enrichissant, la pratique des emprunts viagers a dû donner lieu à cette fraude démoralisante qui consiste à dissimuler des extinctions. Les documents du temps

Dès le premier de ces emprunts ruineux apparaît la double et déplorable nécessité à laquelle Necker est condamné par son parti pris d'emprunter à outrance, et d'avoir toujours de gros succès d'émission ; dissimuler les difficultés déjà grandes de la situation, et les aggraver encore par les conditions désastreuses auxquelles on emprunte.« Ce qui remplirait le vœu de notre cœur, dit le préambule de l'édit d'emprunt de janvier 1777, ce serait de faire tourner au soulagement du peuple les grands avantages que le temps nous promet, soit par l'extinction graduelle de 43 millions de rentes viagères, soit par la libération des rentes perpétuelles, amoindries successivement au moyen des remboursements que nous faisons et qui se montent actuellement à 27 millions par année. Nous apercevons encore des ressources non moins importantes dans une meilleure distribution des impôts, dans une plus grande économie employée à leur perception, et dans beaucoup d'autres améliorations, mais qui ne peuvent être entreprises avec sagesse qu'au moment d'une plus grande aisance et qui, par les remboursements qu'elles entraînent, ont besoin du secours du crédit pour être, ainsi que nous le voulons, toujours conformes à la justice. » Ainsi Necker laissait entrevoir des allègements d'impôts et il n'augmentait pas la dette, puisqu'il remboursait 27 millions alors qu'il en empruntait 24 ! C'est avec ces audacieux travestissements de la vérité qu'il a pendant cinq ans trouvé des souscripteurs à ses emprunts.

Et c'est aussi avec les conditions magnifiques qu'il leur faisait. L'emprunt de janvier 1777, le premier que l'Etat ait émis depuis Terray, et dont le succès, douteux, ne parut pas pouvoir être acheté trop cher, est un emprunt de 24 millions en 20.000 billets de 1.200 l., comportant 5.000 lots en rentes viagères, de 150 à 50.000 l., et 15.000 titres de 48 l. de rentes perpétuelles, en tout 1.090.000 l. de rentes viagères, à constituer sur telles têtes et en autant de parties que les gagnants le voudront, et 720.000 l. de rentes perpétuelles. Les moins favorisés des 5.000 gagnants auront donc placé leur argent à 12 1/2 0/0 en viager, les plus heureux à 4166 0/0 ! Aussi l'élan est-il universel ; on s'arrache les billets de cet emprunt ; en 24 heures tous sont enlevés La cupidité excitée enfante des combinaisons ingénieuses et alors apparaît le fameux contrat des 30 têtes génevoises, qui peut compter parmi les causes les plus puissantes de la ruine de la monarchie française [1]. Des banquiers ou des capitalistes génevois, de ce pays renommé

semblent avoir évité de parler de ce sujet délicat. Mais il n'est pas douteux que des fraudes ont dû tenter de se produire, surtout à l'étranger. Vers 1717, 3 payeurs de rentes avaient été convaincus d'avoir dissimulé des extinctions de viager (*Arch. nat.*, G[7] 1595). Une déclaration du 27 décembre 1727 avait prononcé des pénalités très fortes avec primes aux dénonciateurs, et accordé en même temps amnistie pour les délits passés, à charge de rapporter des extraits mortuaires des rentiers décédés.

1. La chose n'était pas tout à fait nouvelle : elle était pratiquée depuis quelques

par sa salubrité, par sa longévité, et où les chances d'expatriation sont minimes, achètent les lots gagnants, en répartissent les rentes viagères sur des têtes que de minutieux calculs ont démontrées avoir le plus de chances de longévité, de petites Génevoises de 6 à 7 ans, ayant eu la petite vérole, issues de familles aisées et de parents bien constitués ; on les groupe par 30, on place les rentes sur ces têtes par portions égales, et les participants jouissent de ces rentes avec le maximum possible de stabilité. « Soit, écrit Hennin, résident de France à Genève, à Vergennes [1], 2.000 lots gagnants de 150 l. de rente, achetés depuis le tirage au sort sur le pied de 1.650 l'un dans l'autre, c'est-à-dire 3.300.000 ; on en forme un contrat sur 30 têtes, qui donne de rente annuelle 300.000. Le roi paiera jusqu'à l'extinction 14.850.000 [2], et les Génevois auront touché en surplus 11.550.000. La même somme, placée sur des têtes de tout âge, ne coûterait suivant le calcul reçu qu'environ 10.725.000 ; différence des deux manières, 4.125.000. » Et il recommandait instamment de diviser les rentes viagères par classes. Avertissements inutiles ; c'est à des conditions, sinon semblables, du moins analogues, que Necker émet en décembre 1777 un emprunt de 25 millions en 25.000 billets de 1.000 l. remboursables en 7 ans, avec 3.400 lots s'élevant à un total de 6.450.000 l. Funeste succès que ce succès apparent des emprunts de 1777 ! C'est lui qui acheva de déterminer le gouvernement français, jusque-là encore hésitant, à se lancer dans la dangereuse aventure de la guerre (février 1778). Le crédit une fois reconquis, Necker croit pouvoir se passer de l'appât des lots, mais alors les intérêts restent extrêmement onéreux ; celui de novembre 1778, 48.366.222 l. est à 10 0/0 sur une tête, 8 1/2 sur deux, et celui de novembre 1779, 5 millions de rentes viagères, ultérieurement porté à 6.457.960 ayant fourni un capital de 69.447.500, est contracté au taux encore plus lourd de 10 0/0 sur une tête, 9 0/0 sur deux, 8 1/2 sur 3, 8 sur 4. Les préambules sont naturellement remplis des assertions les

années, mais elle prit alors un développement tout nouveau. Linguet, dans son *Opuscule sur la Dette nationale et le crédit en France* (1788), a donné quelques détails intéressants sur ce contrat des 30 (ou des 15) têtes génevoises,« cette spéculation éclose sur les bords du lac Léman pour profiter des facilités inconcevables que donnait le ministère français à quiconque voulait bien concourir pour l'aider à ruiner la nation.» Il a noté que depuis 15 ans il n'était mort qu'une seule des jeunes figurantes choisies par les spéculateurs génevois pour l'emprunt de 1771, lors duquel commencèrent ces associations. — C'est avec raison que Dupont de Nemours pourra parler à la Constituante « de ces immortelles demoiselles de Genève, dont les habiles tuteurs ont trouvé moyen de faire des espèces de fées, par la magie desquelles les bornes de la vie humaine semblent prolongées. »

1. (26 août 1777). *Aff. étrangères*, Genève, t. 83.

2. Hennin évaluait donc la survie moyenne à 49 ans 1/2 : chiffre qui paraît trop faible.

plus rassurantes : « Nous envisageons comme une de nos obligations les plus étroites de ne jamais emprunter sans avoir assuré l'intérêt des prêteurs qui se fient à notre justice, mais la connaissance que nous avons prise de la situation de nos finances nous a prouvé qu'il n'était pas nécessaire d'établir à cet effet une imposition extraordinaire. Nous avons remarqué que par une suite de réformes et d'économies, par l'attention donnée à plusieurs branches négligées de nos revenus, par une plus grande réserve dans la concession des grâces, par le refus absolu et d'affaires onéreuses et d'intérêts inutiles dans les places et dans la finance, et par le bénéfice enfin des extinctions annuelles, nous étions parvenu à balancer nos revenus et nos dépenses ordinaires » (Edit de novembre 1778). « Les économies et réformes exécutées dans le département des finances ont assuré une exacte balance entre les revenus et les dépenses fixes et ordinaires » et dispensent d'établir « aucune de ces impositions qui étant permanentes sont nécessairement le plus à charge à nos peuples » (Edit de novembre 1779). Avec l'emprunt d'octobre 1780, 36 millions (30.000 billets de 1.200 l.), on revient au système des emprunts à lots ; chaque billet doit, dans le délai de 9 ans, être remboursé 1.500 l., et de plus il est accordé 4.000 lots s'élevant à 4.590.000 ; c'est le plus avantageux des emprunts de Necker ; il succédait à la neutralité armée, à l'alliance hollandaise, et à des combats honorables aux Antilles ; mais il faut stipuler un délai très court pour l'amortissement, sans aucune clause de suspension en temps de guerre, et la royauté paiera cher, à quelques années de là, l'obligation imprudemment contractée d'accumuler remboursements et remboursements sur un petit nombre d'exercices. En février 1781, au lendemain du Compte Rendu, nouvel emprunt de 6 millions de rentes viagères officiellement, de 7.092.430 en réalité [1], pour un capital de plus de 77 millions ; ces rentes ont été, contre l'habitude, exemptées de la retenue du dixième d'amortissement ; la concession a paru nécessaire, en dépit du prétendu excédent de 10 millions de recettes qu'a affirmé le Compte Rendu, en dépit des flatteuses assurances prodiguées libéralement aux souscripteurs : « Nous avons suivi sans peine une marche simple et ouverte, qui, quoique nouvelle dans les affaires publiques, nous a paru s'accorder avec les principes que nous avons adoptés... En admettant nos fidèles sujets à la connaissance de l'état de nos finances, nous croyons les rapprocher de nous, et entretenir de plus en plus cette unité d'intérêt et ce rapport de confiance qui font la force des Etats et le bon-

1. Ainsi divisées : 2.516.800 à 10 0/0
3.126.345 à 9 0/0
984.725 à 8 1/2 0/0
434.560 à 8 0/0

(Joly de Fleury, t. 1438, p. 14).

heur d'un monarque. » En mars 1781, nouvelle création de 3 millions de rentes viagères, avec retenue du dixième, cette fois, « la confiance publique s'étant accrue depuis qu'elle est plus éclairée », et portée progressivement, surtout, il est vrai, après Necker, jusqu'à 8 727.576 l. de rentes, aux taux maintenant ordinaires de 10, 9, 8 1/2, 8 0/0, selon le nombre de têtes. A ces emprunts directs et avoués, enregistrés par le Parlement, au moins au début, sans trop de difficulté, car il n'osait pas s'aliéner l'opinion publique qui savait un gré infini au ministre de soutenir une grande guerre sans nouveaux impôts, s'en ajoutèrent une foule d'autres indirects : les Etats de Languedoc fournirent, en 5 emprunts successifs, 48 800.000, ceux de Bretagne 16, ceux de Bourgogne 24.235.000, ceux de Provence 8.800.000, ceux d'Artois 3 ; la ville de Paris procura 10.800.000, aux taux de 7 0/0 en viager sur 2 têtes ou de 5 0/0 en perpétuel [1], taux notablement plus favorables que ceux des emprunts directs d'Etat ; l'ordre du Saint-Esprit, 11.287.750 aux mêmes conditions : le clergé avança 14 millions en 1780, en sus de son don gratuit de 16 millions ; la ville de Gênes, grande ressource pour les emprunts français, ajouta en 1777 6 millions aux 3 qu'elle avait déjà prêtés en 1775 et 1776, sans parler d'un prêt de 4 millions en 1779 pour les Quinze-Vingts. Puis viennent des cautionnements ou suppléments de cautionnements imposés à des fermiers ou régisseurs, 24 millions par arrêt du conseil du 17 février 1779, 5 autres millions en 1780 lors du démembrement de la ferme [2] ; ressource précieuse, car l'Etat n'en payait l'intérêt qu'à 5 0/0 ; des avances diverses, comme celle de la caisse de Sceaux et Poissy, abolie sous Turgot, et rétablie par Necker par lettres patentes du 18 mars 1779, sous prétexte que la suppression de cette caisse avait contraint nombre de bouchers à contracter des emprunts usuraires, en réalité pour en tirer une avance de 2 millions ; des aliénations d'impôts ; en 1780 fut vendu aux possesseurs d'offices l'affranchissement pour 8 ans du 100e denier, moyennant un versement immédiat de 7 millions ; des concessions de monopoles ; celui des voitures de places à Paris fut concédé en 1778 à une compagnie contre versement de 5 millions et demi ; des accroissements d'emprunts

1. Edit d'août 1777. Il fut émis 391.828 de rentes perpétuelles, au capital de 7.836.574 et 208.171 de rentes viagères, au capital de 2.973.875. Les conditions étaient les mêmes pour l'emprunt de l'ordre du St-Esprit, par arrêt du 7 février 1777.

2. C'est le chiffre avancé par Necker : il est très probablement inférieur à la vérité. Les cautionnements des 25 régisseurs et des 25 administrateurs se montent à 52 millions dont il faut défalquer 31.200.000 pour le remboursement des 20 fermiers généraux supprimés, et aussi le montant des cautionnements antérieurs des régies René et Compant, dont je n'ai pu trouver le chiffre. Mais il n'est pas douteux que le bénéfice ait été plus grand que ne le dit Necker. Au fond le démembrement de la ferme était une affaire de finance, faite avec assez d'art pour paraître dirigée contre les financiers. Ce fut un moyen de se procurer des cautionnements.

antérieurs, notamment de celui de 1770[1]. En un mot tous les modes possibles d'emprunt, même les plus mesquins, furent couramment pratiqués ; et Necker n'en fut pas moins obligé de tendre la main aux banquiers, français ou génevois, différant de ses prédécesseurs en ceci seulement qu'il aima mieux s'adresser à plusieurs, Savalette, d'Harvelay, St-James, Bourgade, Tourteau, Beaujon, qu'aux seuls banquiers de la cour. Rien que pour l'année 1780, les « services » se montèrent à 130.168.000, ayant coûté 7 927.223 l. d'intérêts, plus 1.224.000 de frais[2]. Les anticipations s'accrurent notablement sous ce ministère : du propre aveu de Necker, elles atteignaient 119 millions à la fin de 1780[3]. Comme nous savons d'autre part qu'elles étaient de 152.759.000 l. au 31 décembre 1781[4], il est vraisemblable que le chiffre avoué par Necker est au-dessous de la vérité.

Quel fut le total des emprunts de Necker ? Il faudrait, pour pouvoir répondre à cette question avec précision, que les emprunts officiels n'eussent pas été dépassés, ainsi que les emprunts antérieurs, ou que la date de ces dépassements fût connue ; et elle ne l'est pas. A quel moment, par exemple, les 5 millions de rentes viagères de l'emprunt de 1779 furent-ils subrepticement grossis à tel point que cet emprunt coûtait en 1788 5.679. 840, plus que le chiffre avoué du début ? Il est impossible de le dire, et même en admettant, ce qui est vraisemblable, que la responsabilité de ces dépassements incombe plutôt aux successeurs de Necker, il reste bien difficile d'affirmer que lui-même n'ait pas eu recours aussi à ce procédé, entré depuis longtemps dans les habitudes de l'administration. C'est pourquoi le chiffre de 530 mil-

1. Pour une somme de 1.771.268 d'après le compte rendu de Montesquiou à la Constituante le 9 septembre 1791. Cette somme ne figure pas dans les emprunts avoués par Necker.

2. Note de Joly de Fleury, du 30 juin 1781 (*Bibl. nat.*, ms. Joly de Fleury, t.1438, f. 223).

3. Cependant il a soutenu ne les avoir accrues que de 40 millions (Discussion de M. N. sur l'accusation de M de Calonne). — Necker s'est décerné à lui-même plus de vingt ans après, dans ses *Dernières vues de politique et de finance*, des compliments exagérés à ce sujet : « Une grande partie des revenus était consommée à l'avance : et pour garantir le Trésor public de la détresse que devait produire un pareil vide, le renouvellement des anticipations était le seul expédient dont on faisait usage. Deux ou trois banquiers traitaient de ce renouvellement avec le ministre. Il fallait voir leur importance... Je n'eus rien de plus pressé que de chercher à m'affranchir d'une pareille servitude et j'y donnai tous mes soins. Je parvins, en peu de temps, à diminuer les anticipations à l'aide de plusieurs retranchements de dépenses, et au moyen de quelques emprunts publics ou particuliers. Les anticipations une fois réduites, on me rechercha pour avoir une part à la somme que je laissais subsister : et je mis, pour ainsi dire, l'administration des finances hors de page. »

4. Pour les deux derniers emprunts de février et mars 1781, il paraît bien établi que la somme réalisée sous Necker se monta à 115 millions.

lions généralement indiqué, et celui qu'a énoncé Necker lui-même, est plutôt, sans doute, un peu inférieur à la réalité. Et ces emprunts furent en général contractés à des conditions si onéreuses que la réputation d'habileté, au point de vue du maniement du crédit, faite au banquier génevois paraît, à y regarder de près, singulièrement surfaite. Necker paya en réalité extrêmement cher l'argent qu'il attira dans le Trésor[1], et légua ainsi à ses successeurs de terribles embarras[2]. Mais l'opinion publique, légère et imprévoyante, s'en souciait peu, et, incapable de comprendre que reculer les difficultés, c'est les rendre plus graves, qu'ajourner des impôts, c'est les rendre plus pesants, qu'accumuler dettes sur dettes, ce n'est pas s'enrichir, elle acclama Necker pour lui avoir épargné par ces emprunts ce qu'elle redoutait le plus, à savoir de nouveaux impôts. Jamais encore guerre n'avait été soutenue sans amener à sa suite tout un cortège de créations ou d'augmentations de taxes ; Necker, qui rompit à cet égard avec une tradition invétérée, a dû surtout à ce tour de force la popularité inouïe dont son nom fut entouré. Il passa pour un génie supérieur, pour un magicien, pour un faiseur d'or, précisément parce qu'il achemina le pays vers la ruine

1. Pas plus que pour le capital il n'est possible d'indiquer des chiffres précis pour les intérêts. L'état le plus complet qui existe à cet égard (*Arch. parlementaires*, XXX, 146) est lui-même fort loin d'être complet. De plus, pour les emprunts de déc. 1777 et de 1780 l'intérêt est dissimulé dans les lots. Il semble bien que la charge annuelle due à ses emprunts a dû être de 45 millions.

2. D'autant plus qu'une bonne partie de ces emprunts était absorbée par le déficit ordinaire et n'acquittait pas les dépenses de la guerre. Il est généralement admis (Gomel, I, 263) que la guerre d'Amérique coûta 1.200 millions dont Necker n'acquitta que 330. En réalité les frais de cette guerre furent beaucoup plus élevés : un état des fonds *extraordinaires* fournis à la marine et à la guerre de 1776 à 1782 (ms. J. de Fleury, t. 1440) donne 1.507 millions 1/2.

En voici le détail, en millions de livres :

	Marine	Guerre	Total
1776	50.9	85.7	136.7
1777	50.6	92.8	143.4
1778	85.1	98	183.1
1779	131.6	100.9	232.5
1780	143.9	108.1	252.1
1781	147.5	105	252.5
1782	188.8	118	306.8
	798.7	708.8	1.507.5

A quoi il faudrait ajouter un arriéré antérieur de 225 millions et la somme inconnue des dépenses de guerre restées dues après 1782. Les frais de cette guerre, en réalité désastreuse, ont donc dépassé 1.500 millions, et probablement atteint 1.800 millions à 2 milliards. Turgot avait prédit que le premier coup de canon forcerait l'Etat à faire banqueroute. Il ne s'était pas trompé de beaucoup, et l'histoire financière des dix ou douze dernières années du règne de Louis XVI confirme, plutôt qu'elle ne dément, sa prédiction.

plus rapidement qu'aucun de ses prédécesseurs. Cependant quelques hommes clairvoyants surent voir et osèrent dire ce qu'il y avait de dangereux à vivre ainsi d'emprunts sans leur créer de gages. L'auteur d'un pamphlet de 1780, *Lettre à M. Necker*, compare son système de faire la guerre sans impôts au boniment d'un arracheur de dents qui crie sur la place publique : « Sans douleur. MM., sans douleur ! » et Mirabeau, adversaire passionné de Necker, dans ses *Lettres sur l'administration de M. Necker*, disait très justement à ses admirateurs que ce qu'ils lui imputaient à gloire était son crime, et que ce qu'ils regardaient comme un bienfait était l'aggravation de leurs maux : « Hâtez-vous de l'admirer, car vos enfants un jour le maudiront. Emprunter sans imposer, c'est rejeter sur les générations à venir le poids des iniquités d'un ministre qui ne voit que sa gloire personnelle et ses succès présents. Vos emprunts continuels..., vos anticipations en tous genres, en rescriptions, en assignations, en services, en fonds d'avance des régies, régies créées sans autre objet que d'emprunter d'elles des fonds qu'elles auront pourtant bien de la peine à vous procurer, sont autant de vers rongeurs qui énervent nos forces présentes,qui anéantissent nos forces prochaines, qui ne nous laissent pour l'avenir que l'affligeante alternative d'une banqueroute désastreuse, ou d'impôts devenus excessifs pour avoir été retardés contre tous les principes d'une administration éclairée et prévoyante, et par une complaisance incroyable pour le charlatanisme inouï du banquier directeur. » Parfois Necker lui-même semblait disposé à reconnaître ses torts à cet égard : « La plus dangereuse comme la plus injuste des ressources, écrit-il dans le Compte Rendu, c'est... de faire des emprunts sans en avoir assuré l'intérêt ou par des augmentations de revenus ou par des économies. Une telle administration, qui séduit parce qu'elle éloigne le moment des embarras, ne fait qu'accroître le mal et creuser plus avant le précipice. » Malheureusement ces judicieuses réflexions avaient moins pour but de préparer l'opinion à des sacrifices que de la persuader de l'existence de disponibilités qui malheureusement n'existaient pas. Sans cesse, dans le préambule de ses édits d'emprunt, il parle d'extinctions de charges, de réformes dans l'administration des finances, il affirme n'avoir pas besoin de relever les impositions. La guerre, qui ferait accepter plus facilement des augmentations, est au contraire pour lui une raison de plus de n'y pas recourir ; et en somme il a considéré comme un de ses principaux titres de gloire d'avoir soutenu une guerre longue et coûteuse sans impôts nouveaux, et rien que par le crédit : « C'est par le crédit, dit-il dans ce même Compte-Rendu, que les peuples sont préservés de ces tributs au-dessus de leurs forces...au milieu des circonstances où ils ont le plus besoin de ménagements, puisque déjà la guerre elle-même est une sorte d'impôt par la stagnation du commerce et par le ralentissement du débit des productions nationales. »

Necker s'était d'ailleurs imbu d'une théorie commode, trop commode, à savoir qu'une dette publique considérable et non amortie n'est pas un danger pour un pays, parce que la diminution constante de la valeur de l'argent tend à en diminuer le poids, et que l'augmentation de la population et des facultés contributives tend d'autre part au même résultat. Aussi s'inquiétait-il peu de la voir grossir. L'observation était juste, mais seulement dans de certaines limites, et un avenir prochain allait se charger de démontrer l'extrême danger de cet optimisme systématique. Necker a trop cru à la toute puissance du crédit, et trop perdu de vue les conditions nécessaires pour que ce crédit se maintienne et se fortifie. Il a abusé du crédit, plutôt qu'il ne l'a fondé. On ne peut, en vérité, lui faire, avec un de ses historiens les plus distingués[1], l'honneur « d'avoir inauguré chez nous, en matière de finance, la politique qui est aujourd'hui celle de toute nation civilisée, d'avoir créé, organisé en France le mécanisme du crédit public ». Triste cadeau à faire à une nation que ce système emprunteur à outrance, qui mène fatalement les Etats, comme les individus, aux pires catastrophes ! A des emprunts considérables, il eût absolument fallu comme contre-partie des économies ou des relèvements de revenus également considérables.

Or il fut très loin d'en être ainsi. Les économies de Necker furent certainement méritoires ; mais leur efficacité resta médiocre. Médiocres aussi furent les augmentations de revenus. Mme de Staël exagérait singulièrement quand elle affirmait (*Considérations*, I, 68) que son père avait attaché une réforme à chaque emprunt.

Ces économies furent pratiquées surtout, comme il était naturel, sur les maisons, maison du roi, maison de la reine, des princes, qui coûtaient 34.470.910 (Tableau des revenus et charges pour 1775, *Comptes-rendus de Lausanne*, p. 165), peut-être même plus de 36 millions (même tableau pour 1776, p. 169) et sur lesquelles, de l'aveu général, des retranchements considérables étaient possibles ; la cour, selon l'énergique expression du duc de Croy, « mangeait[2] » le royaume. Turgot en avait médité pour 14 millions, et Le Trosne, dans son livre célèbre sur l'*Administration provinciale et la réforme de l'impôt*, croyait possible de ramener cette dépense à 20 ou 24 millions sans rien ôter d'essentiel à la splendeur et à la dignité royale. Necker était donc assuré de faire œuvre bonne, et populaire auprès de tous ceux qui n'étaient point personnellement intéressés dans la question, en pratiquant des coupes dans l'organisation touffue et dans le personnel surabondant des 22 départements de la maison du roi. Dès le 22 décembre 1776, un règlement qui prescrivit avec beaucoup de raison,

1. Marquis de Ségur, *Louis XVI et Necker*, p. 163.
2. *Souvenirs*, t. III, p. 144.

mais peu d'efficacité, le règlement comptant de toutes les dépenses de la maison du roi, honteusement arriérées, la liquidation des dettes antérieures, affecta à leur paiement 4 millions pendant 3 ans, davantage ensuite pendant 3 autres années, 500.000 l. au paiement des gages arriérés, en commençant par les plus petites parties, et ordonna aux personnes prenant directement les ordres de S. M. pour les dépenses de remettre avant deux mois un plan général d'économies.

Les trésoreries étaient inutilement multipliées dans les maisons royales ; il y avait des trésoriers de la vénerie, de la fauconnerie, de l'argenterie, des offrandes et aumônes, des bâtiments, etc., etc... ; l'édit de juillet 1779 supprima 19 offices de trésoriers et contrôleurs dans les maisons du roi et de la reine, trésoriers de la bouche, de l'argenterie, des menus plaisirs, etc., etc... et y substitua un seul office de trésorier-payeur général des dépenses de la maison du roi et de celle de la reine : excellente mesure qui était à la fois une économie et un progrès vers l'ordre et la clarté, incompatibles avec la multiplicité des caisses ; ce fut chez Necker une politique constante que de diminuer le plus possible le nombre excessif des caisses, des receveurs et des payeurs. Un édit de janvier 1780 compléta la réforme en supprimant les charges de contrôleurs généraux de la maison du roi et chambre aux deniers, d'intendant et contrôleur général des meubles de la couronne, d'intendants et contrôleurs généraux des écuries, de l'argenterie, des menus plaisirs et affaires de la chambre, les deux charges de contrôleurs généraux de la maison de la reine, et créa un bureau général des dépenses de la maison du roi, composé de 5 commissaires généraux et de 2 magistrats de la cour des comptes, pourvu du droit exclusif d'examiner et d'arrêter les dépenses des maisons du roi et de la reine et d'en ordonner le paiement. Puis, par règlement du 17 août 1780, Necker s'attaqua spécialement au département de la bouche, le plus étendu et le plus onéreux de tous, avec ses 3 divisions, ses 3 degrés et ses 7 services ; il y supprima 406 charges de chefs, aides, lavandiers, sommeliers, avertisseurs, galopins hâteurs de rôt, coureurs de vin, conducteurs de haquenée, serdeaux, aides pour les fruits de Provence, capitaines de charrois etc., etc., le roi préférant « un ordre clair, simple, tel que nous l'aimons en toutes choses, et qui nous paraît plus grand et plus digne de nous que ce faste obscur et dispendieux dont nous étions environnés ». Plusieurs *tables* furent aussi supprimées, pour simplifier le service et en diminuer la dépense. Toutes ces suppressions étaient excellentes, mais le profit immédiat s'en réduisait à peu de chose : ces officiers étaient en effet propriétaires de leurs charges, et on ne pouvait les supprimer qu'en leur en remboursant le prix, qui s'élevait à 8.786.000 (arrêt du conseil du 15 décembre 1780) rien que pour les offices de la bouche. Jusqu'à ce que ce remboursement fût opéré on ne diminuait un chapitre de dé-

pense que pour en surcharger un autre ; une annuité de 1.500.000 jusqu'en 1785 fut constituée pour rembourser toutes ces charges ridicules. Et il reste fort douteux qu'une économie véritable en soit résultée dans les dépenses de la Maison : d'après le Compte-Rendu lui-même, les dépenses de la maison domestique du roi, de la reine et des dames de France se montent encore en 1781 à 25.700.000, soit 33.740.000 avec celles des princes du sang, chiffre à peu près identique à celui de 1775. En somme les modestes réductions de Necker étaient plus propres à plaire à l'opinion qu'à soulager vraiment le Trésor ; et encore qu'il y eût un très réel et très méritoire courage à affronter ainsi les malédictions des officiers supprimés et celles des officiers menacés, encore qu'après la bouche dût venir le tour de la chambre si Necker fût resté au ministère plus longtemps, les économies ainsi préparées, plutôt que réalisées, étaient bien peu de chose pour gager des emprunts aussi considérables.

La même observation pourrait s'appliquer aux autres réductions ou suppressions faites par Necker : elles furent bien entendues, elles devaient, dans l'avenir, alléger les dépenses, mais elles avaient peu d'influence, à cet égard, dans le présent. L'édit de juin 1777 qui supprima les six offices d'intendants des finances eut surtout une importance politique et administrative : ce fut lui qui fut l'occasion du départ de Taboureau des Réaux, depuis longtemps prévu. Vinrent ensuite l'édit d'août 1777 qui supprimait 417 offices de receveurs et contrôleurs généraux des domaines et bois, receveurs particuliers desdits bois, receveurs, gardes généraux et collecteurs des amendes, restitutions et confiscations dans les maîtrises des bois, eaux et forêts, 64 charges de receveurs généraux des domaines, etc., en tout 506 offices ; puis la suppression, en novembre 1778, de 27 offices de trésoriers et contrôleurs de l'ordinaire et de l'extraordinaire des guerres, de l'artillerie, de la maréchaussée, de la marine et des colonies, et leur remplacement par un seul trésorier-payeur général pour la guerre, et un seul pour la marine [1] ; la réduction, en février 1779, des deux offices de trésoriers généraux des ponts et chaussées à un seul ; la suppression (octobre 1779) des offices de trésoriers des ligues suisses, police de Paris, payeurs des gages des maîtres de poste, des haras,

1. Même dans les économies de Necker se glissaient à la dérobée des emprunts. On est frappé, en lisant ses édits de réformes, de ce que les nouveaux officiers qu'il substitue en moindre nombre aux anciens sont astreints à une finance ou à un cautionnement considérable : 1 million pour le trésorier payeur général des dépenses de la maison du roi et de la reine, 500.000 l. pour chacun des membres du bureau général des dépenses de la maison du roi, 1 million pour chacun des trésoriers généraux de la guerre et de la marine. Necker n'a point parlé de ces fonds dans le total de ses emprunts, auquel ils doivent être ajoutés.

etc., etc., « de toutes les caisses, enfin, que la simple convenance d'une comptabilité particulière faisait successivement naître... usage vicieux, qui produit inutilement des fonds morts, multiplie les taxations, et rend l'inspection de l'administration des finances plus difficile ». Suppressions infiniment louables, mais sans effet, quant à la diminution des dépenses, jusqu'au moment où le capital de ces charges serait remboursé. Rien que pour celles des eaux et forêts et de la maison du roi (indépendamment de la bouche), ce capital atteignait presque 20 millions (19.917.000) qu'il eût fallu pouvoir payer immédiatement pour que l'économie devînt sensible ; jusque-là les intérêts de la finance étaient dus. Or, pour ce remboursement, Necker ne disposait pas d'autre monnaie que de promesses, dont il n'a pas, d'ailleurs, été avare.

De toutes les réductions de Necker, la plus hardie de beaucoup fut l'abaissement de 48 à 12 du nombre des receveurs généraux, de ces receveurs généraux auxquels jusqu'alors on avait toujours cru ne pouvoir toucher sans ébranler l'Etat. Mais pour Necker, qui comptait fermement sur une autre catégorie de prêteurs, qui n'aimait pas le monde de la finance, et qui savait que le frapper était le plus sûr moyen de devenir l'idole du public, cette considération n'existait pas. L'édit d'avril 1780 supprima leurs 48 charges, et en rétablit 12, astreintes à un cautionnement de 1 million avec intérêt à 5 0/0, et un traitement de 25.000. L'économie était réelle, ou, plutôt, le serait devenue si la réforme n'avait pas été éphémère. Mais Necker, en faisant rendre cet édit, n'avait pas visé seulement l'économie : il avait voulu porter un nouveau coup (après la réforme des fermes, faite en janvier de la même année) aux financiers, et prouver que le Trésor avait cessé d'être dans leur dépendance : « Nous avons remarqué, disait le préambule de l'édit de suppression, que cette opération complétait la réforme dont les places et les émoluments de finance nous avaient paru susceptibles, et qu'ainsi nous achevions un ouvrage si conforme à nos vues d'ordre et d'économie, si salutaire aux mœurs par les obstacles qu'il apporte aux progrès du luxe, et qui, en détruisant ces grands et nombreux moyens de fortune auxquels l'espoir de la faveur suffisait pour prétendre, encouragera davantage à suivre ces carrières pénibles où les talents et l'étude ne conduisent que lentement à des récompenses modérées. » Langage bien fait pour soulever l'enthousiasme de tous ceux — et ils étaient légion — qui méprisaient ou qui jalousaient la finance ; il valut à Necker, tout à la fois, une prodigieuse popularité et de terribles rancunes, qui guettèrent impatiemment l'occasion de se satisfaire. Les financiers irrités l'accusèrent de mettre le roi dans la dépendance étroite des banquiers, hommes sans patrie et sur qui les ministres n'avaient aucune action, tandis que les compagnies de finance dépendaient d'eux par leurs états, par leurs emplois ; ils prédirent les plus

fâcheux résultats pour le crédit public de ce parti-pris d'abaisser ce qu'ils appelaient *les causes secondes* et censurèrent avec trop d'aigreur [1] une opération célébrée d'autre part avec trop de complaisance, car c'était seulement après remboursement des charges supprimées qu'elle pouvait devenir vraiment utile [2].

Non moins courageux furent les règlements des 22 décembre 1776 et 8 novembre 1778 sur les pensions. Ils veulent qu'il ne soit plus accordé de grâces pécuniaires qu'au mois de décembre, afin d'en pouvoir plus facilement mesurer toute l'étendue, prescrivent de n'en accorder qu'en proportion des extinctions, et uniquement sur le Trésor royal, jamais sur des caisses ou des recettes particulières [3], où elles pourraient plus facilement se dissimuler. En même temps le roi, informé que par une suite de circonstances malheureuses les pensions ne commençaient à être payées que 3 ou 4 années après qu'elles avaient été accordées, consacrait un fonds extraordidaire de 500.000 l. à la diminution de l'arriéré, applicable, par préférence, au paiement des plus petites parties. Toute demande, toute attribution d'intérêt dans les fermes ou régies des revenus du roi et dans toute espèce d'affaire de finance était désormais interdite, « l'intention du roi étant de n'y admettre, à titre d'intéressés, que les personnes qui sont nécessaires à l'administration de ces mêmes affaires, afin qu'on ne soit plus obligé de leur accorder un bénéfice qui excède la rétribution due à leur travail et à l'avance de leurs fonds ». Toutes ces dispositions étaient excellentes : jusqu'à quel point furent-elles suivies d'effet ? Necker se vante d'avoir eu l'héroïsme de résister à cette légion de quémandeurs qui affluait à Versailles et qui tendait la main à tout propos : « Acquisitions de charges, dit-il dans un des plus célèbres passages du Compte Rendu, projets de mariage et d'éducation, pertes imprévues, espérances avortées, tous ces événements étaient devenus une occasion de recourir

1. Notamment M. de Bourgade, auteur de nombreux mémoires (*Bibl. nat.*, ms. fr. 8020) contre les opérations de Necker, et ces suppressions multipliées « de manière que personne n'a le temps de se reconnaître, de se préparer, de faire des retours sur lui-même, ce qui peut entraîner en même temps l'homme dérangé, celui qui l'est moins, et celui qui ayant de la fortune n'a pas les valeurs suffisantes pour en faire sur le champ des écus ». Il revendiquait de grands ménagements envers *les causes secondes*. — Cependant, comme le disait Forbonnais, croire que le roi fortifie son crédit par celui des financiers, c'était croire qu'un grand seigneur fortifie le sien quand il se fait prêter par des domestiques qui s'enrichissent des débris de sa fortune.

2. Le comte d'Artois jouissait de droits de mutation et 100e denier sur les offices des receveurs généraux des finances du Berry et du Poitou, et sur ceux des receveurs particuliers desdites provinces, ainsi que de l'Angoumois et du Ponthieu. Il fit entendre des plaintes très vives et sa haine contre Necker en fut accrue.

3. Les lettres patentes du 8 novembre 1778 appliquent cette règle fort sage aux pensions déjà existantes.

à la munificence du souverain ; on eût dit que le Trésor royal devait tout concilier, tout aplanir, tout réparer ; et comme la voie des pensions, quoique poussée à l'extrême, ne pouvait ni satisfaire les prétentions, ni servir assez la cupidité honteuse, l'on avait imaginé d'autres tournures... les intérêts dans les fermes, dans les régies, dans les étapes, dans beaucoup de places de finance, dans les pourvoiries, dans les marchés de toute espèce, et jusque dans les fournitures d'hôpitaux, tout était bon... Indépendamment de ces objets, on sollicitait encore des engagements de domaines de V. M., des échanges onéreux à ses intérêts, l'accensement favorable de terres en non-valeur, ou la concession de forêts qu'on prétendait abandonnées ; enfin venaient aussi les paiements de faveur sur les pensions arréragées, l'acquittement de vieilles créances quelquefois achetées à vil prix, leur admission dans les emprunts. » A en croire Necker, son passage au ministère aurait suffi pour guérir ce mal : « On ne connaît plus dans le département des finances ni exception, ni grâce, ni faveur, tous moyens avec lesquels un ministre des finances peut chaque jour se faire remercier aux dépens des intérêts de Votre Majesté. Les grands, et même, s'il m'est permis de le dire, les Princes du sang de Votre Majesté n'ont plus l'espérance d'obtenir par ascendant et par l'éclat de leur rang et de leur naissance toutes ces grâces dont les ministres de Votre Majesté leur ont toujours beaucoup trop facilité le chemin... Il faut dans un homme privé une idée bien fière de ses devoirs pour résister à la recommandation et à la sollicitation même d'un Prince du sang de France... et il est rare que l'on veuille sacrifier au seul sentiment intérieur de ses obligations la bienveillance des Princes qui approchent le plus près de la personne de V. M. [1] » Necker se décerne ici trop facilement un brevet d'héroïsme, qu'il n'a mérité que très partiellement. Il encourut en effet la haine des comtes de Provence et d'Artois et de leurs entours, il défendit de son mieux les intérêts du Trésor contre les exigences de la mendicité officielle ; il éconduisit quelques solliciteuses, et il a eu grand soin que personne n'en ignorât ; mais s'il lui arriva de résister, maintes fois aussi il lui arriva de céder, nécessité qui s'imposait à lui aussi bien qu'à ses prédécesseurs et à ses successeurs, et sur ce point il a été beaucoup plus discret. Il sut, notamment avec la reine, éviter des refus directs, trouver des modifications, des atténuations, mêlées d'ailleurs de concessions opportunes, et obtenir néanmoins son bon vouloir [2] ; Necker

1. *Traité de l'administration des finances*, III, 141.

2. Il faut rejeter comme légendaire la fameuse anecdocte, relatée par la *Correspondance secrète*, de Necker fournissant de sa poche à la reine les 150.000 l. qu'il lui aurait refusées de prendre dans le Trésor, et de la reine s'en allant partout répétant : « Ce M. Necker est un homme charmant, je n'ai jamais vu pareil ministre. » — Ce qui est vrai, c'est ce qu'écrivait Mercy à Marie-Thérèse : « Quand Sa Majesté lui

fut de tous les ministres, à cette époque, celui qu'elle goûta le plus et qu'elle écouta le plus volontiers. Mais aussi fut-ce sous Necker qu'il fut accordé une dot de 100.000 écus à la fille du duc de Guines, l'indigne protégé de Marie-Antoinette[1], 400.000 l. à la comtesse de Polignac pour payer ses dettes et 800.000 pour marier sa fille, une pension de 30.000 à Vaudreuil, empêché par la guerre de toucher ses revenus des Antilles, etc., etc. ; l'entourage de la reine fut bien traité. Elle-même eut sa cassette portée de 200.000 à 300.000. Une maison de 80 personnes fut constituée en 1778 pour sa fille, une autre pour Mme Elisabeth. Necker, tout le premier, dans le Compte Rendu, porte au chiffre énorme de 28 millions, certainement grossi sous son ministère, le total des pensions. Etait-il d'ailleurs bien armé pour résister à de ruineuses sollicitations, le ministre qui vivant d'emprunts eut sans cesse besoin d'affirmer l'état satisfaisant du Trésor et de dissimuler la gène trop réelle à laquelle on ne cessait d'être en proie ? Son optimisme nécessaire lui rendait bien difficile une politique d'économies véritablement sérieuses et de retranchements suffisants. Il a pu éluder certaines exigences, repousser certaines demandes, quand la résistance était sans risque sérieux pour sa situation ministérielle et très utile à sa popularité. Mais il y a loin entre ses modiques économies et les retranchements considérables qu'exigeait la situation.

En réalité, l'extrême difficulté de pratiquer une politique sérieuse de restriction de dépenses ne laissait pas d'autre solution qu'une augmentation d'impôts ; mais on sait que Necker n'en voulait pas, et en voulait d'autant moins que la guerre était pour lui une raison de plus de l'éviter. Il ne toucha donc à l'impôt que d'une main fort timide, en homme imbu de l'idée fausse que la limite maximum de la taxation était atteinte, et que toute augmentation devait être écartée : « Je dirai avec peine, mais avec vérité, disait-il au roi[2], que le premier obstacle à des augmenta-

marque quelque volonté, il expose d'abord les possibilités ou les obstacles dont l'objet est susceptible ; mais en même temps il sait toujours trouver des modifications qui, sans léser l'ordre et la justice, conduisent à effectuer les désirs de la reine. Cette méthode lui a si bien réussi qu'il est le seul des gens en place qui sache faire entendre et agréer ses raisons. »

1. Necker avait lutté inutilement pour que cette largesse fût au moins réduite à 50.000 écus. Guines ayant par erreur remercié Necker s'attira la réponse suivante, souvent citée : « Quoique j'attachasse, Monsieur, beaucoup de prix à votre reconnaissance, je dois à la vérité de ne point accepter ce qui ne m'appartient pas. Toutes les fois que la reine m'a fait l'honneur de me parler de votre affaire, j'ai fait, en loyal administrateur des finances, toutes les observations contre ce que j'ai cru devoir me permettre : Sa Majesté m'a ensuite parlé de la volonté du roi, qui se serait manifestée, et de ce moment je n'ai eu à montrer que mon respect et mon obéissance ... »

2. Mémoire sur les assemblées provinciales. — On voit, en lisant les Considérations de Mme de Staël sur les principaux événements de la Révolution que la fille de Necker avait été élevée dans cette erreur, que le peuple français (j'entends le petit peuple)

tions futures viendra de l'état même des contribuables. Les sujets de V. M. seront peut-être encore capables de quelques efforts momentanés au milieu de la guerre : mais le ministre qui pendant la paix occuperait V. M. des moyens d'augmenter ses revenus autrement que par l'ordre et l'économie et une meilleure administration, serait à jamais indigne de la confiance de V. M. et de l'estime publique ; il trahirait son devoir s'il n'était pas uniquement occupé de préparer au cœur bienfaisant de V. M. les moyens de soulager ses peuples, et s'il lui cachait que la plus nombreuse partie de ses sujets en a le plus pressant besoin. » La plus nombreuse, sans doute ; mais il en était une autre, très ménagée, à laquelle il n'était que temps de faire appel. De la mauvaise assiette des impositions, qu'il proclamait volontiers, il concluait qu'il ne fallait pas d'augmentation d'impôt, pour ne pas accabler les contribuables déjà surchargés ; il eût été plus logique et plus courageux de conclure qu'il fallait modifier cette assiette pour procurer à l'Etat un supplément de ressources indispensable, que la richesse publique, remarquablement développée, eût été, quoi qu'en dise Necker, parfaitement capable de fournir. N'est-ce pas lui-même qui plus tard, sous l'empire d'autres préoccupations, traçait de l'état de la France dans les années qui précédèrent la Révolution cette consolante et très exacte peinture [2] : « Si je fixe mes regards en arrière... j'aperçois une suite de prospérités dont l'imagination même est étonnée... une population accrue tous les ans dans une proportion remarquable... un sol couvert presque partout des richesses de la nature... la France en possession de près de la moitié de l'argent qui circule en Europe... (prenant) des trésors qui arrivent annuellement des deux mondes une part égale à celle de toutes les autres nations... en échange des productions variées de ses riches campagnes, des précieuses denrées qu'elle doit à la soigneuse culture de ses colonies... » Si telle était la France sous Louis XVI, et en effet elle était bien cela, pourquoi n'avoir pas fait profiter le Trésor public de cette prospérité ? Pourquoi avoir habitué le pays à vivre d'emprunts ? Pourquoi avoir d'avance rendu intenable la situation de ses successeurs, quand ils seraient obligés de demander à ces contribuables, que Necker avait déclarés hors d'état d'y satisfaire, des sacrifices qu'il avait d'autre part déclarés inutiles ?

Non seulement la taille ne fut pas accrue, mais même, par la déclaration du 13 février 1780, toute augmentation du second brevet fut interdite sans une loi soumise à l'enregistrement des cours, comme l'Averdy avait

était le plus malheureux des peuples. « Dans aucun Etat de l'Europe le peuple n'était traité d'une manière aussi révoltante (I, 73)... Les partisans de l'esclavage ont souvent dit qu'un paysan de France était plus malheureux qu'un nègre (I, 79)... » Linguet a soutenu cette idée : mais Linguet n'est pas toujours digne de foi.

2. Sur l'administration de M. Necker (*Œuvres*, VI, 128).

fait autrefois pour le premier. Necker comptait sur cette fixité pour arriver plus facilement à la rectification de la répartition entre les diverses généralités, et il était bien aise de profiter de l'occasion pour décerner aux cours souveraines (pour lesquelles il ne fut pas toujours aussi louangeur) des compliments auxquel elles étaient sensibles et que le public voyait d'un œil favorable : « Loin de nous, faisait dire au roi son ministre, la moindre défiance d'adresser nos lois de finance à l'enregistrement de nos cours, comme si le secours de leurs observations, les éveils de leur zèle, pouvaient jamais être inutiles ou indifférents. » Ces paroles étaient dignes de tous éloges ; mais il importe de rappeler que confier aux cours souveraines la protection des taillables était une singulière manière de garantir les intérêts de ceux-ci. Non seulement elles ne se montraient pas hostiles au rejet sur les taillables d'impositions qui eussent dû grever la population tout entière, mais encore elles avaient l'habitude d'y pousser de toutes leurs forces ; et en ce moment même on en avait un exemple éclatant dans la généralité de Rouen, où parlementaires et grands propriétaires contraignaient l'intendant à rejeter sur le second brevet de la taille une somme que l'administration plus équitable aurait voulu demander à une imposition territoriale universelle [1]. Conférer aux cours la haute main sur le second brevet, ce n'était pas toujours protéger les taillables, c'était souvent les abandonner à la plus regrettable des oppressions, celle qui se donne comme tutélaire. Mais c'était se donner l'avantage de paraître animé d'idées généreuses, et l'opinion sut gré, en effet, à Necker des restrictions qu'en ministre libéral il ne craignait pas de faire lui-même au pouvoir ministériel. Il y avait d'ailleurs dans la déclaration du 13 février 1780 autre chose, et mieux, qu'une stérile manifestation. La fixité désormais assurée de la taille permettait de travailler avec succès à une amélioration de la répartition, à laquelle l'intérêt particulier s'opposait tant que l'on pouvait craindre que des recherches exactes n'aboutissent à une augmentation d'imposition, et dont il devait au contraire (il le semblait du moins) se faire le collaborateur, dès que le chiffre total serait immuablement fixé. Necker se flattait de voir les assemblées provinciales s'occuper avec zèle de cette amélioration de la répartition, se faire justice les unes aux autres pour une plus exacte distribution du fardeau entre les provinces, préparer ainsi « de grandes facilités pour l'exécution de tous les nivellements » [2], et il n'a pas manqué de citer dans son *Traité d'administration des finances* les éloges donnés par le bureau de l'impôt de l'administration provinciale du Berry « à cette espèce de révolution, à cet événement mémorable en matière de taille... Après cet engagement solennel, nous pouvons avec confiance rechercher les rapports des biens et des facultés tailla-

1. Cf. p. 316 et 317.
2. *De l'administration des finances*, t. II, p. 80.

bles avec les charges qu'ils doivent supporter ; et les peuples, éclairés sur l'objet de nos recherches, n'y apercevront que le désir paternel et juste de partager entre les membres d'une même famille les diverses parties du fardeau commun ».

De plus utiles améliorations furent apportées au mode de levée de la taille. Une déclaration du 25 avril 1778 simplifia les formes et diminua les frais de réclamation en matière de taille ; une autre du 18 juillet 1779 substitua à Nevers et à Moulins, et dans toutes les villes qui voudraient jouir de cet avantage, des collecteurs attitrés et permanents, nommés et révocables par les officiers municipaux avec autorisation de l'intendant, aux collecteurs annuels pour qui cette charge était si lourde [1].

Le seul impôt qui sous Necker ait reçu quelque accroissement est le vingtième. L'arrêt du conseil du 2 novembre 1777 édicta en matière de vérifications des règles très heureuses. Les vérifications durent être continuées, car il était inadmissible que des vingtièmes fussent encore perçus, comme il y en avait des exemples, sur des déclarations remontant à 1749, 1741 et même 1734 ; d'autre part, pour ne pas tenir les propriétaires dans une inquiétude perpétuelle, elles ne pouvaient pas être renouvelées plus souvent que tous les vingt ans, et elles ne devaient jamais s'appliquer à un contribuable en particulier, mais à la totalité d'une paroisse ; elles devaient être faites en présence et avec le concours des syndics, collecteurs, et de trois propriétaires notables désignés par la communauté ; en cas de désaccord entre les contrôleurs et les représentants des intéressés, l'intendant devait statuer. Le vingtième d'industrie était supprimé dans les campagnes ; et il était fait aux propriétaires une déduction d'un quinzième, bientôt portée à un douzième par arrêt du 26 avril 1778, pour frais d'entretien et de réparations. Ces dispositions étaient excellentes ; elles garantissaient les contribuables contre des abus de pouvoir toujours à craindre, et en même temps permettaient à l'administration d'élever peu à peu le vingtième, de se rapprocher d'un vingtième strict, et de ne pas créer aux paroisses non encore vérifiées, aux dépens des autres, un privilège tout à fait injustifiable. Mais les Parlements haïssaient trop tout ce qui pouvait conduire à une assiette exacte de l'impôt territorial pour avoir laissé passer sans protester des mesures aussi bien conçues. Celui de Paris développa dans ses remontrances du 23 janvier 1778 la thèse singulière que les déclarations des contribuables ne devaient pas être vérifiées : « Tout propriétaire a droit d'accorder les subsides ou par lui-même, ou par ses représentants ; s'il n'use pas de

1. On sait que cette utile réforme avait déjà été en notable partie réalisée par Turgot dans son intendance de Limoges. Il n'avait pu l'introduire partout, mais il avait réussi à établir des préposés perpétuels dans un tiers environ des paroisses de l'élection de Limoges.

ce droit en corps de nation, il faut bien y revenir individuellement ; autrement il n'est plus maître de sa chose, il n'est plus tranquille propriétaire. La confiance aux déclarations personnelles est donc la seule indemnité du droit que la Nation n'a pas exercé, mais n'a pas pu perdre, d'accorder et de répartir elle-même les vingtièmes... » Il soutenait aussi, torturant quelques expressions des édits, que les déclarations antérieures n'avaient pas entendu proportionner les dixième et vingtième aux revenus réels, et que celles de 1741 et 1742, notamment, impliquaient la fixité des rôles ; les contrôleurs devaient donc être traités en concussionnaires s'ils travaillaient à l'augmentation de l'impôt. Le ministère, dans sa réponse (7 février), protesta vivement contre cette épithète, contre ces théories, insista sur l'importance capitale pour le bonheur des campagnes qu'il existât au moins un impôt proportionné aux revenus des biens fonds « comme l'unique moyen d'asseoir des bases essentielles en administration et de faciliter un jour des changements nécessaires au repos des contribuables et au progrès de l'agriculture ». Les choses ne furent pas, d'ailleurs, poussées à l'extrême. Le Parlement tenait encore à ménager Necker, et Necker à ménager le Parlement ; l'arrêt du conseil du 26 avril 1778, qui élevait les déductions au douzième et qui permettait l'examen des requêtes en modération par trois propriétaires notables de la paroisse, fournit un terrain d'entente. Mais la lutte fut plus chaude à Rouen, où le cadastre était tout particulièrement redouté et le Parlement particulièrement agressif. Il venait précisément, par arrêts des 16 et 27 juin, de défendre toute augmentation des rôles de vingtième, et y avait ajouté des remontrances virulentes contre les contrôleurs, contre le cadastre « projet effrayant, souvent arrêté, mais toujours abandonné sur la réclamation de vos cours ». Il se plaignait qu'on n'ajoutât pas foi aux baux, qu'on rejetât ou qu'on négligeât systématiquement les requêtes en modération, qu'on méconnût l'esprit même du vingtième en prétendant élever à un chiffre déterminé l'imposition de chaque paroisse. L'arrêt du 2 novembre, survenant sur ces entrefaites, porta son mécontentement à son comble, et on faillit voir se renouveler les scènes de 1763. Cet arrêt fut enregistré militairement, par les soins du duc d'Harcourt ; le Parlement déclara l'enregistrement nul, reprit tous ses arrêtés que le duc avait fait rayer, et l'accusa cette fois encore de voies de fait. Une députation du Parlement fut mandée à Versailles, tancée par le roi, et d'Harcourt revint à Rouen faire enregistrer un arrêt du conseil reprochant au Parlement de défendre d'exécuter « ce que nous avons jugé à propos d'ordonner pour l'avantage de nos peuples... et de poursuivre comme perturbateurs du repos public des préposés qui n'agissent qu'en vertu de nos ordres, et dont la mission n'a pour principe et pour objet que les vues de justice dont le roi est animé pour garantir de l'oppression les plus faibles et les

plus indigents de ses sujets, dont il est le souverain protecteur » (3 septembre 1778). Le Parlement donna sa démission, qu'il reprit d'ailleurs à la rentrée, et continua à entraver de tout son pouvoir les opérations des contrôleurs, qui l'étaient partout [1], mais nulle part avec autant d'âpreté que dans cette province de Normandie, où parlementaires et propriétaires mettaient tout ce qu'ils avaient de puissance et d'astuce à dérober au fisc la connaissance de leurs biens. Il se levait dans la généralité de Rouen, depuis le 1er janvier 1774, une imposition territoriale, absolument universelle, dont la somme était fixe, 136.500 l., dont les rôles étaient faits non par des agents du fisc, mais par des propriétaires notables, et qui n'était pas destinée à être versée au Trésor, mais à acquitter la valeur de terrains pris pour la construction des grandes routes, et à payer des réparations de routes et ports, « nous ayant été représenté, disent les lettres patentes du 23 mai 1773 qui l'établissent, que les taillables, déjà chargés de la confection de ces routes et de leur entretien, obligés de faire ces travaux par corvée de bras et de voitures, ne doivent point supporter seuls le poids de cette imposition ; que le moyen d'en rendre la répartition plus équitable était de la faire retomber sur les possédant fonds qui retirent la principale utilité de la confection des routes. « Rien, à coup sûr, de plus équitable, et cette mesure est une des meilleures qu'ait prises l'abbé Terray. Or cette imposition territoriale se heurta à une opposition si passionnée que l'administration, découragée par les difficultés innombrables qui lui étaient sans cesse opposées, effrayée des proportions que pouvait prendre l'agitation, préféra en 1778 y renoncer et prendre les 80 000 l. nécessaires pour indemniser les propriétaires expropriés sur le second brevet de la taille et sur les fonds du casernement. L'intendant, Thiroux de Crosne, faisait à Necker la description la plus alarmante de la résistance acharnée des propriétaires de tous les états, des réclamations sans nombre dont il était assailli, des refus multipliés des propriétaires nommés répartiteurs de procéder à la rédaction des rôles, des dénonciations faites au Parlement et de l'attitude hostile de cette cour. « Je ne puis vous exprimer, écrivait-il [2], tous les soins que j'ai été obligé de me donner, toute l'attention et toute la patience qu'il m'a fallu avoir, pour parvenir à la répartition et au recouvrement de cette imposition ; on était si animé qu'il était indispensable, pour calmer les esprits et prévenir les difficultés qui, en rejetant bien loin le recouvrement, auraient excité des

1. « Les opérations des contrôleurs des vingtièmes, proclamera le comité des impositions de l'Assemblée Constituante, ont été continuellement troublées par la résistance des provinces ou des corps, et par l'opposition des Parlements, qui couvraient du prétexte spécieux des intérêts du peuple leur répugnance à voir la répartition de l'impôt se perfectionner. »

2. Lettre du 17 avril 1778, *Arch. Seine-Inférieure*, C. 580.

cris et des clameurs sans nombre, que je misse moi-même la plus grande modération et que je la recommandasse aux différents receveurs. » Une fois de plus, donc, le taillable fut sacrifié, et l'administration empêchée par la résistance des parlementaires de faire l'œuvre de justice qu'elle souhaitait. Dans la généralité de Caen, aussi, se levait, dans le même but, une imposition territoriale de 202.500 l. qui n'avait rencontré aucune opposition tant qu'elle avait été levée au marc la livre des vingtièmes, mais qui en rencontra une formidable lorsque, en 1774[1], on chercha à vérifier d'un peu plus près l'état exact des revenus territoriaux, à les comprendre tous dans les rôles, à diviser les cumuls de cotes ordinairement pratiqués par les gros propriétaires possessionnés dans plusieurs paroisses, et très favorables aux dissimulations. La troisième généralité de la Normandie, celle d'Alençon, avait aussi son imposition territoriale, qui n'éprouvait aucune réclamation et se levait avec facilité. Plus on s'éloignait du siège des cours souveraines, moins étaient considérables les domaines appartenant à des officiers de ces cours ; dès lors, moins de résistance à des répartitions exactement proportionnelles, moins d'appui assuré aux intérêts particuliers en lutte contre l'intérêt général. C'est un fait remarquable, et bien caractéristique de l'état social de l'ancien régime, que la justice fiscale y ait été d'autant plus facile à réaliser que les cours de justice étaient plus loin.

En février 1780, un édit prorogeant jusqu'au 31 décembre 1790 le second vingtième et les 4 sols pour livre du premier, qui allaient expirer au 31 décembre 1780 (ce fut la seule création ou prorogation d'impôt qui ait daté du ministère de Necker) excita de nouvelles résistances parlementaires : surtout au Parlement de Bordeaux, engagé d'ailleurs alors dans un grave conflit avec l'intendant Dupré de Saint-Maur à propos de l'imposition du rachat des corvées, rachat dont l'intendant était un partisan déclaré, et auquel les cours souveraines de la province mettaient obstacle. Profondément irrité contre l'administration, le Parlement n'enregistra l'édit (2 mai 1780) qu'avec la clause si chère aux parlementaires du maintien obligatoire des cotes existantes, et avec des remontrances où il reprenait son réquisitoire ordinaire contre les contrôleurs. Le maréchal de Mouchy dut imposer l'enregistrement pur et simple (21 septembre 1780). Dupré de Saint-Maur rencontra toujours les mêmes difficultés pour asseoir et percevoir le vingtième des grands seigneurs et des officiers des cours souveraines[2], et il en était de même dans tout le royaume. Guerre, misère, cherté générales, étaient sans cesse des prétextes invoqués pour ne pas payer ou pour se faire décharger.

1. L'intendant Fontette au contrôleur général, 10 décembre 1774, *Arch. Calvados*, C. 3124.

2. *Arch. Gironde*, C. 3138, 3618, 3767, etc.

Un certain pas en avant fut malgré tout réalisé ; les recherches inaugurées par l'édit de 1771 furent continuées, bien imparfaitement encore, cependant avec de plus en plus de méthode et d'efficacité, à mesure que le temps s'écoulait. En 1777 le total des deux vingtièmes et sols pour livre, pour tout le royaume, était de 54.405.119, soit de 24.724.600 par vingtième (légère augmentation par rapport au chiffre de 1774) ; en 1781, 56.040.931 ; en 1782, qui fut probablement l'année maximum, le total est de 57.073.035, soit de 25.942.289 par vingtième. A ne considérer que les pays d'élections, où le travail des contrôleurs était poussé avec le plus d'activité, les chiffres sont (y compris Paris), pour les vingtièmes des biens fonds, 36.563.377 en 1780, 36.906.766 en 1781 [1] : pour la totalité des vingtièmes, 38.829.633 en 1781. Necker a été plutôt un peu au-dessous de la vérité en estimant à 2 millions et demi l'amélioration obtenue sous son ministère dans le rendement des vingtièmes.

C'était quelque chose, mais c'était bien peu de chose. La réorganisation de la ferme générale et le nouveau bail de 1780 procurèrent des augmentations plus sensibles.

On se rappelle que Terray avait distrait du bail des fermes un certain nombre de perceptions, les droits réunis, les droits de greffes et d'hypothèques, domaines corporels, etc., et en avait fait l'objet de diverses régies, « fruits de l'occasion et des besoins d'argent plutôt que d'un plan général et réfléchi », a dit Necker dans l'arrêt du 9 janvier 1790. Necker avait avec raison groupé ces diverses régies, afin qu'elles coûtassent moins [2] et rapportassent davantage : une administration des domai-

1. Les chiffres, pour 1777, proviennent du tableau des impositions du royaume inséré dans l'*Espion anglais* (t. V, p. 87), recueil dont les chiffres sont à retenir, autant que les appréciations sont, en général, à rejeter. Pour 1781 et 1782, ils proviennent des tableaux qui se trouvent au tome 1448 des manuscrits Joly de Fleury.

Voici les principales vicissitudes par lesquelles ont passé, de 1771 à 1781, *pour les pays d'élections*, les deux vingtièmes et les sols pour livre du premier :

1771	31.141.923
1773	35.541.259
1775	37.216.033
1777	37.546.797
1779	38.066.168
1781	38.829.633

Il y a environ 300.000 d'augmentation dans la généralité d'Alençon (1.241.000 à 1.524.090), 400.000 dans celle de Caen (1.448.000 à 1.828.000), 650.000 dans celle de Rouen (2.383.000 à 3.023.000), 500.000 dans celle de Tours (1.952.000 à 2.439.000), 500.000 dans celle de Bordeaux (2.675.000 à 3.172.000), etc., etc... Les généralités où siégeaient des Parlements offrent les augmentations les plus importantes, parce que c'étaient celles qui avaient été le plus ménagées.

2. « Sa Majesté, dit l'arrêt du conseil du 3 avril 1777, a trouvé que le nombre des régisseurs était trop considérable : elle a surtout remarqué que plus de 3.000 personnes étaient intéressées dans les régies à titre de croupe et se partageaient ainsi, sans travail, une partie du produit des impôts.

nes, sous le nom de René, avait été substituée en 1777 à la régie Berthaux ; des arrêts de 1777 et 1778 avaient constitué pour les différents droits d'aides distraits de la ferme générale une régie Compant. Le moment du renouvellement du bail parut propice pour achever la constitution de cette administration et de cette régie, et séparer définitivement de la ferme des droits trop variables pour bien se prêter à un affermage, en lui laissant au contraire les perceptions s'entr'aidant mutuellement comme la gabelle, les traites et le tabac, ou assez stables pour ne pas dépendre de circonstances fortuites, comme les octrois de Paris. Telles furent les raisons mises en avant pour justifier le célèbre démembrement de la ferme effectué par l'arrêt du conseil du 9 janvier 1780. Ce n'étaient pas les seules : Necker jugeait avantageux à sa popularité d'enlever aux fermiers une part notable de leur ancien domaine, et il comptait bien aussi trouver dans ce remaniement un moyen de gagner quelques millions : de faire, en un mot, une opération de finance en se donnant l'air d'en faire une contre la finance. Il y eut donc désormais : 1° La ferme générale, réduite à la gabelle, traites, tabac et entrées de Paris, et à 40 fermiers au lieu de 60. Le cautionnement fut de 1.200.000 l. avec intérêt à 5 0/0, plus 360.000 l. remboursables à la volonté du roi et dotées d'un intérêt de 7 0/0 ; chaque fermier avait en outre 50.000 l. de fixe et 3.600 de frais [1]. Le nouveau bail (bail Nicolas Salzard) fut de 122.900.000, prix rigoureux, et de 126 millions, prix espéré (prix au delà duquel commençait le partage des bénéfices entre la ferme et le roi, partage à faire cette fois par moitié). La plus-value était considérable et due pour bonne part à la suppression des croupes et pensions, « abus, disait le préambule de l'arrêt, qui en admettant diverses classes de la société au partage des bénéfices des fermiers, a dû prêter de la force à leurs prétentions, et accroître les obstacles qui se présentent toujours aux projets de réforme et d'amélioration... abus qui cache aux yeux du souverain l'étendue des grâces qu'il accorde... » S'appliquant de bonne grâce la règle commune, Necker supprima le pot de vin traditionnel de 300.000 au ministre des finances lors de la signature du bail.

2° La régie générale, à laquelle furent confiés tous les droits d'aides et en général tous les droits se percevant à l'exercice. Elle se composa de 25 régisseurs généraux, tenus chacun à un fonds d'avance de 1 million, à 5 0/0, 200.000 l. de ce million étant toutefois gratifiées d'un inté-

1. Précédemment les fermiers généraux avaient 10 0/0 du premier million, 6 0/0 des 560.000 l. du reste (le cautionnement des receveurs généraux, qui était de 1 million lors du bail Henriet, avait été porté à 1.200.000 lors du bail Prevost, et à 1.560.000 lors du bail Alaterre), 24.000 l. de fixe, 4.200 de frais de bureau, plus 1.500 l. pour les *tourneurs*, qui faisaient des tournées dans le royaume. La diminution était donc sensible.

rêt supplémentaire de 2 0/0 par forme de dividende ; ils avaient en outre 25.000 l. de fixe. Le produit minimum escompté au début était de 42 millions. Au-dessus de ce chiffre la régie devait bénéficier de 2 sols pour livre sur les 6 premiers millions de surplus, 3 sols sur les 6 autres et ainsi de suite.

3° L'administration générale des domaines et droits domaniaux, englobant tous les droits de caractère domanial, y compris ceux qui par anomalie en avaient précédemment été disjoints, bois, domaines, contrôle, 100e denier, hypothèques, formule, droits sur prisées et ventes de meubles, etc., etc. Il y eut 25 administrateurs généraux, avec fonds d'avance de 1 million, aux mêmes conditions que les régisseurs. Le produit escompté était aussi de 42 millions ; au delà commençait le partage des bénéfices, trois quarts pour le roi, un quart pour les administrateurs [1].

90 administrateurs allaient donc se partager une tâche à laquelle 60 avaient ci-devant suffi, et à laquelle un bien moindre nombre aurait suffi également, Necker en est convenu tout le premier ; dans le *Traité de l'administration des finances* [2], il assure que 20 personnes seraient assez pour faire marcher la ferme générale, et que 15 pour les aides, autant pour les domaines suffiraient aussi à la besogne. Mais il était obligé de faire grand pour se procurer les quelques millions attendus de l'opération ; 50 millions de cautionnements nouveaux, dont il fallait déduire les cautionnements des fermiers généraux supprimés et des anciens régisseurs, n'étaient pas de trop pour laisser un bénéfice matériel. Ce bénéfice fut assez habilement dissimulé pour que le public n'ait vu dans ce démembrement de la ferme que la diminution du nombre et des avantages des fermiers généraux, et le coup porté à cette « profession stérile, et singulière encore en ceci en ce qu'elle est presque la seule où les progrès de la fortune se trouvent indépendants du soin que l'on prend de l'opinion publique ».

Le total minimum du produit de ces trois grandes administrations financières devait donc se monter à près de 210 millions. Le prix du bail précédent était de 152 millions, et si l'on y ajoute les régies et baux particuliers, environ 196 [3]. C'était 14 millions d'augmentation immédiate, sans compter les plus-values probables. Necker pouvait

1. Ces chiffres et ces arrangements devaient subir par la suite diverses modifications : le nombre des régisseurs et des administrateurs fut porté à 28, les cautionnements à 1.200.000 : les conditions du partage des bénéfices furent modifiées.

2. T. I, p. 135.

3. C'est le chiffre allégué par Necker lui-même (*Œuvres*, t. III, p. 149). Il semble plutôt un peu inférieur à la vérité. Calonne a parlé tantôt de 189 millions tantôt de 197, comme total des mêmes perceptions avant les arrangements de 1780. L'*Espion anglais* (t. V, p. 198), dit 192 millions. La Lettre de M. Turgot à M. Necker, pamphlet très violent contre ce dernier, a, chose bizarre, restreint l'estimation à 184, grossissant ainsi le *boni* obtenu par Necker.

être fier de ce résultat, obtenu en pleine guerre, mais il l'a été sans mesure. Dans son Mémoire justificatif de 1787 contre les imputations de Calonne, il s'est efforcé de démontrer par des calculs compliqués que les augmentations de revenus et diminutions de charges avaient atteint 69 millions sous son ministère [1] ; ce chiffre lui était absolument nécessaire pour montrer comment malgré le déficit initial qu'il avait trouvé (24) et malgré le coût de ses emprunts (35 avant les emprunts de 1781), il avait pu parvenir en 1781 à cet excédent de recettes de 10 millions auquel il tenait tant à faire croire. La vérité est que la bonification des revenus de l'Etat a été sous son ministère d'environ 25 à 30 millions : 2 millions et demi à 3 millions sur les vingtièmes, 20 ou 22 environ sur les fermes et régies, en tenant compte des plus-values qui se produisirent immédiatement ; le reste provient de quelques augmentations obtenues, non sans habileté d'ailleurs, sur diverses branches de recettes ; les postes furent mises en régie par arrêt du 17 août 1777, données à 6 régisseurs au lieu de 10 fermiers ; chacun de ces régisseurs eut un fixe de 15.000 et l'intérêt à 5 0/0 d'un fonds d'avance de 800.000 ; et en 1781, d'après le Compte Rendu, les postes produisaient 9.620.000 au lieu de 7.700.000 sous le régime de la ferme, rétabli après Turgot. Semblable opération eut lieu pour les messageries, dont le bail (1 million) fut cassé par arrêt du 23 novembre 1777, et qui furen tdonnées aux régisseurs des postes pour 1.800.000 l. Les administrateurs de la loterie furent réduits le 20 juillet 1777 à 6 au lieu de 12, leurs fonds d'avance à 3 millions, leur fixe à 15.000, d'où un accroissement de produit net. De même un arrêt du 3 octobre 1778 réduisit le nombre (8 au lieu de 19) et les avantages des régisseurs des étapes. Un arrêt du 14 janvier 1781, peu appliqué d'ailleurs, fut destiné à tirer meilleur parti des domaines aliénés, en contraignant les aliénataires à une redevance annuelle « qui en assurant leur jouissance établisse une proportion plus égale entre les finances et les produits des engagements. » Telles furent en réalité les seules augmentations de revenu obtenues sous le minis-

1. Compte vraiment étrange : Necker y fait figurer 3 millions et demi comme bénéfice de la suppression des receveurs généraux et de divers trésoriers et de la diminution des traitements des trésoriers conservés, chiffre réduit en réalité presque à rien par les intérêts du prix des charges et les recréations qui eurent lieu dès 1781, sous Joly de Fleury : 2 millions ou 2 1/2 pour les réductions opérées dans la maison du roi : 3.400.000 l. pour don gratuit du clergé comme si c'était un revenu nouveau, et un revenu régulier, etc., etc. Necker insiste, avec une complaisance qui rappelle involontairement la scène d'Harpagon et de Frosine, sur la recette que procure l'absence d'une dépense : « L'on ignore à quel point on peut bonifier l'état des affaires d'un royaume tel que la France... par tout ce qui ne peut être représenté par des chiffres, tout ce qu'on ne peut exprimer que par une négative : Ne point dépenser ceci, ne point négliger cela, ne point ... » Calonne a soufflé sur tous ces calculs fantaisistes : « Cette prétendue épargne, dit-il, est un panégyrique plutôt qu'un calcul. »

tère de Necker; elles proviennent, pour la plus grande partie, de l'augmentation spontanée du produit des impositions, et cet accroissement de rendement prouve toute l'étendue de la faute que commit le ministre en se refusant à des relèvements ou à des créations de taxes; car il dément son assertion sans cesse répétée que la limite maximum de la taxation était atteinte, et atteste un progrès de l'aisance publique et de la consommation dont on aurait pu tirer bon parti.

A cette prospérité Necker lui-même croyait d'ailleurs possible d'imprimer un grand mouvement d'accroissement par une institution qui jouissait alors d'une vogue extrême, surtout lorsque la publication en 1778 des grandes remontrances de la cour des aides de 1775, bientôt suivie en 1779 de celle de l'ouvrage de Le Trosne sur l'*Administration provinciale et la Réforme de l'impôt*, eut surexcité le mécontentement général contre tous les impôts existants, et popularisé l'idée d'une réforme. Quoique dirigées surtout contre la ferme, ces remontrances n'épargnaient pas intendants, subdélégués, et opposaient à la centralisation administrative, dépeinte sous de très noires couleurs, un programme séduisant d'Etats provinciaux, présenté à l'opinion publique comme devant assurer une répartition plus équitable et une perception plus douce. La question des Etats provinciaux était alors tout à fait à l'ordre du jour; les académies provinciales la mettaient au concours, les cours souveraines la développaient dans leurs remontrances: les économistes eux-mêmes y semblaient gagnés, car on se rendait mal compte des différences, cependant considérables, qui séparaient ce régime vieilli et plein d'abus des assemblées chères à Turgot et à Le Trosne. La croyance à la supériorité des pays d'Etats sur les pays d'élections, quoique peu fondée, était absolument générale. Necker qui, à la différence de la plupart des ministres des finances du XVIIIe siècle, n'avait jamais été intendant, et qui était assez enclin à juger ces utiles fonctionnaires comme les représentaient leurs adversaires, adopta volontiers l'idée de diminuer leurs attributions. « A peine, disait-il dans le Mémoire qu'il adressa au roi pour lui conseiller la constitution d'Assemblées provinciales, peut-on donner le nom d'administration à cette volonté arbitraire d'un seul homme qui tantôt présent, tantôt absent, tantôt instruit, tantôt incapable, doit régir les parties les plus importantes de l'ordre public, et qui... ne considère sa place que comme un échelon pour son ambition... [1] Présumant

1. Dans le *Traité de l'Administration des finances* (II, 266) Necker est encore plus dur pour les intendants : « Ceux qui ont l'envie du bien et le talent nécessaire pour l'exécuter évitent tout ce qui peut occasionner des résistances ou des discussions. Ce n'est pas d'eux que viendront toutes les idées qui pourront concourir à la diminution de l'arbitraire, parce que cet arbitraire étend leur influence et entretient le désir et le besoin qu'on a de leur plaire.» Injuste appréciation, que les faits ne

toujours, et peut-être avec raison, qu'on avance encore plus par l'effet de l'intrigue ou des affections que par le travail et l'étude, ces commissaires sont impatients de venir à Paris, et laissent à leurs secrétaires ou à leurs subdélégués le soin de les remplacer dans leurs devoirs publics. De tels hommes doivent être timides devant les puissants et arrogants devant les faibles ; ils doivent surtout se parer de l'autorité royale, et cette autorité, en de pareilles mains, doit souvent éloigner du roi le cœur de ses peuples. Tous ces inconvénients... deviennent plus graves quand les peuples gémissent sous le poids d'impôts accumulés, et quand il est alors si nécessaire d'adoucir, par une attention paternelle, la rigueur de leur sort... Il est certaines parties d'administration, telles que la répartition et la levée des impositions, l'entretien et la construction des chemins, le choix des encouragements favorables au commerce, au travail en général et aux débouchés de la province en particulier, qui... peuvent être préférablement confiées à une commission composée de propriétaires, en réservant à l'intendant l'importante fonction d'éclairer le gouvernement sur les différents règlements qui seraient proposés... » Ces assemblées pourraient jouer aussi un rôle tutélaire pour les contribuables : « Subdélégués, officiers d'élections, directeurs, receveurs et contrôleurs des vingtièmes, commissaires et collecteurs des tailles, officiers des gabelles, buralistes, huissiers, piqueurs de corvées, commis aux aides, aux contrôles, aux droits réservés, continuait le ministre avec une singulière imprudence, tous ces hommes de l'impôt... assujettissent à leur autorité et enveloppent de leur science fiscale des contribuables ignorants, inhabiles à connaître si on les trompe, mais qui le soupçonnent et le craignent sans cesse. Si ces diverses servitudes peuvent un jour être tempérées, si d'un pareil chaos il peut enfin sortir un système simple et régulier d'impositions, on ne peut l'espérer... qu'à l'aide d'administrations provinciales... Les tributs seraient... adoucis par la répartition, et plus encore par la confiance. On ne verrait plus cumuler sur le peuple et le poids des impôts et les frais de justice, qui attestent son impuissance, ainsi que les moyens rigoureux qu'on est obligé de mettre en usage... » Un autre avantage serait de multiplier les moyens de crédit, en procurant à de nouvelles provinces les moyens d'emprunter ; un autre encore, d'attacher davantage les propriétaires à leurs provinces, en leur y ménageant quelque occupation publique dont ils se crussent honorés... « (Cela) inspirerait une confiance plus directe dans

confirment point.

Aux attaques peu fondées de son *Mémoire sur l'établissement des administrations provinciales*, Necker ajouta une ordonnance injurieuse (du 15 mars 1778) qui interdisait aux intendants d'être absents plus de 3 mois de leurs généralités, et qui élevait leur traitement de 15.000 à 20.000 francs.

la justice et la bonté du monarque : c'est ce qu'on éprouve dans les pays d'Etats ; au lieu que dans les généralités d'élections, où un intendant paraît bien plus un vice-roi qu'un lien entre le souverain et les sujets, on est entraîné à porter ses regards et ses espérances vers les Parlements, qui deviennent ainsi dans l'opinion les protecteurs des peuples. » Mais une considération plus puissante que toutes celles-là contribua surtout à la détermination de Necker : le désir de donner satisfaction au besoin que ressentait la nation d'intervenir dans ses propres affaires. Les esprits étaient préparés à la création d'assemblées dans les provinces : Necker aurait pu se dispenser d'alléguer d'autres motifs [1]. Dévoré de ce besoin d'applaudissements qui a été la passion dominante de toute sa vie, il entendait d'ailleurs ne faire que ce qu'il fallait pour plaire, et ne se préoccupait pas de ce qui était nécessaire pour régénérer. La différence était extrême entre ces assemblées qu'il se proposait de créer, avec distinction des ordres pour ne pas effrayer les privilégiés, et avec vote par tête pour contenter les novateurs, et les municipalités où Turgot avait souhaité la fusion des ordres et la disparition de toutes les distinctions sociales derrière la seule qualité de propriétaires [2]. Les municipalités paroissiales de Turgot comprenant tous les propriétaires, rangés selon l'importance de leurs propriétés, eussent constitué pour ainsi dire une sorte de cadastre vivant, qui eût singulièrement facilité la répartition des impositions territoriales : Necker ne paraît pas s'être demandé si 3 ou 4 douzaines de seigneurs, d'ecclésiastiques, de bourgeois, venus de tous les points d'une vaste province, nullementpréparés à la besogne administrative, dominés sans doute par l'intérêt de clocher, auraient pour la répartition des impôts plus de lumières, plus d'impartialité, plus de zèle, qu'un fonctionnaire connaissant de longue date sa généralité, et bien plus exempt de tous motifs de crainte ou de ménagements ; si les réclamations des contribuables n'avaient pas toutes chances de trouver un juge plus éclairé auprès de ce fonctionnaire qu'auprès de ces assemblées ; et si la levée des impositions — comme aussi bien la preuve allait bientôt en être faite sous la Révolution — ne devait pas singulièrement péricliter entre des mains mal armées pour la contrainte et plus ou moins indifférentes aux intérêts généraux de l'Etat. Craignant

1. Il faut tenir compte enfin d'un point de vue particulier : on envisageait la possibilité, quelque jour, de répartir la dette de l'Etat entre les provinces, pour la plus grande satifaction des rentiers (le crédit des provinces était, comme on sait, plus solide que celui de l'Etat) et le plus grand débarras du gouvernement. Le Trosne esquissait des projets en ce sens, et on en forma jusqu'en 1789.

2. Aussi Turgot a-t-il exprimé le plus profond mépris pour l'idée de Necker. Il écrivait à Dupont de Nemours le 28 juillet 1778, quelques jours après l'établissement de l'assemblée du Berry. « Cela ressemble à mes idées sur les municipalités comme un moulin à vent ressemble à la lune. »

toutefois de se lancer dans quelque dangereuse aventure il tint à se ménager une ligne de retraite, et, plus prudemment que logiquement, il n'appliqua que dans une mesure extrêmement restreinte l'institution dont il venait de faire un si pompeux éloge. Il n'institua que quatre assemblées provinciales, dont deux seulement réussirent vraiment à se constituer et à fonctionner ; il les composa d'un certain nombre d'ecclésiastiques, gentilshommes et grands propriétaires roturiers, désignés par le pouvoir, qui eurent à se compléter eux-mêmes par cooptation, et spécifia expressément que ces corps étaient non des représentants des populations, mais des auxiliaires du pouvoir, autorisés par le souverain à seconder ses vues bienfaisantes et à remplir une partie des devoirs cumulés auparavant dans la seule personne de l'intendant : qu'ils étaient sans qualité, notamment, pour s'opposer à la levée des impôts que l'on jugeait ou jugerait à propos d'établir dans leur ressort.

Une institution aussi strictement limitée, bornée en fait aux deux provinces du Berry et de la Haute-Guyenne, n'ayant qu'un mois de session tous les ans ou même tous les deux ans, ne pouvait évidemment jouer qu'un rôle des plus secondaires. Les assemblées provinciales de Necker, faute de développement, comme celles de 1787, faute de temps, ont été à vrai dire assez effacées, et l'on ne peut que s'étonner de la complaisance avec laquelle plusieurs historiens se sont étendus sur cette institution mort-née ; rien de plus vrai que l'appréciation de Chérest[1] : « Cette réforme a été le prétexte d'éloges qui dépassent toutes les bornes du paradoxe historique. » Les deux assemblées de Necker s'honorèrent d'ailleurs par quelques réformes de détail sagement conçues et bien conduites. Celle du Berry, instituée par arrêt du 12 juillet 1778, usa d'un système ingénieux[2] pour améliorer la répartition de la taille : vérification approfondie de 24 paroisses, moyennement chargées à la taille, dans diverses parties de la généralité, détermination de la proportion existant entre leur taille et leurs facultés contributives (10 0/0), et permission à toute paroisse pouvant prouver que son taux de taille excédait de plus d'un tiers cette proportion de faire rejeter le surplus sur tout le reste de la généralité ; avec le temps, la limite s'abaissant du tiers au quart, du quart au cinquième, etc., devait s'opérer ainsi une sorte de peréquation automatique entre les diverses paroisses. A la question, alors si débattue, de la préférence à donner à la corvée en nature ou à une taxe de remplacement, la même Assemblée donna la véritable solution en remplaçant définitivement le travail en nature par une imposition additionnelle à la taille. Pour un supplément de taille (ou de capitation, pour les

1. *Chute de l'ancien régime*, t. I, p. 399.
2. Emprunté d'ailleurs à la Haute-Guyenne.

villes franches de Bourges et d'Issoudun) de 240.000 l., qui n'accrut la charge des paroisses que dans une proportion variant du 6e au tiers, elle put construire plus et entretenir mieux que ne le faisait la corvée en nature, dont le coût représentait une somme de 624.000, et dont le poids ne pesait que sur 517 des 717 paroisses de la généralité ; les taillables les plus pauvres, imposés à moins de 10 sols, devaient être exempts du supplément pour remplacement de la corvée. Celle de Haute-Guyenne (où la corvée en nature n'existait plus depuis une dizaine d'années) s'occupa de réfection du cadastre, de partage des biens communaux, d'ateliers de charité, d'adoucissement des contraintes, de la réforme de la capitation, qui, dans ce pays de taille réelle, n'étant pas une annexe de la taille, était l'objet d'une répartition entièrement arbitraire et fort injuste ; elle imagina de rapprocher dans une même colonne les contribuables taxés à des sommes identiques, ce qui permettait d'apercevoir du premier coup d'œil les disproportions les plus graves ; les maires, consuls et asséeurs réformaient en conséquence les rôles, qui étaient soumis à la communauté assemblée, puis définitivement arrêtés. Necker assure que par ce système une multitude d'injustices furent réparées. Tous ces résultats étaient précieux, mais la seule initiative des intendants eût pu les procurer : sinon, et s'il était indispensable pour les obtenir d'établir ce simulacre d'institutions libres, pourquoi ne leur avoir pas donné plus d'extension ? Mais il était bien dans le caractère de Necker de ne prendre que des demi-mesures, de ne faire que des demi-réformes ; et la distance est énorme entre ces quelques améliorations locales et la régénération du royaume que les enthousiastes de la nouvelle institution laissaient volontiers entrevoir. Il semble, dira plus tard Clavière [1], que Necker n'ait été occupé qu'à donner des fers aux mains qu'il annonçait devoir être libres.

Et si les populations y ont gagné parfois, le fisc y a plutôt perdu. Un des principaux soins, en effet, des assemblées provinciales fut de solliciter l'abonnement de leurs vingtièmes au chiffre auquel ils se trouvaient alors monter, et le ministre, prisonnier de ses propres déclarations sur la supériorité des levées d'impôts faites municipalement, ne pouvait leur refuser cet avantage, qui privait le Trésor des bonifications probables à attendre des vérifications ultérieures, et qui tendait à convertir les vingtièmes en un véritable impôt de répartition. Le Berry obtint ainsi en 1779 abonnement de ses vingtièmes pour 646.000, chiffre que de son propre aveu la continuation des vérifications eût pu porter beaucoup plus haut [2], et la Haute-Guyenne en

1. *Observations d'un républicain sur les différents systèmes d'administration provinciale.*

2. On comptait sur une émulation de bonnes volontés pour répartir cette somme

1781 pour 1.508.000. C'était s'interdire tout espoir de proportionner les vingtièmes à l'accroissement du produit des biens-fonds, et inspirer aux provinces encore privées de ce privilège un vif désir de le partager.

Toutes ces réformes, toutes ces modiques économies, toutes ces promesses étaient, au fond, d'une bien médiocre efficacité, mais elles étaient d'un puissant effet sur l'opinion. L'absence d'impôts nouveaux, l'apparent succès des combinaisons financières, les suppressions de charges inutiles, le gage donné aux idées de décentralisation et de liberté par la constitution d'administrations provinciales, les désagréments infligés aux financiers et aux fermiers généraux, les retranchements pratiqués dans la maison du roi, enfin, pour couronner l'édifice, les mesures philanthropiques de Necker, si conformes aux préoccupations de ce temps, le Mont-de-Piété, la suppression de la mainmorte et de la servitude personnelle dans les domaines du roi, de la question préparatoire, les efforts méritoires pour l'amélioration de l'épouvantable régime des prisons et des hôpitaux, tout cela avait porté à son comble la popularité de l'heureux ministre ; la France presque entière chantait ses louanges ; bien autrement habile que Turgot à manier les hommes et à leur plaire, il avait pour lui à la fois les gens de lettres, les philosophes, les grands seigneurs libéraux, les hommes sensibles, les femmes, les grandes dames surtout, Mmes de Grammont, de Brionne, de Poix, de Beauvau, de Simiane, de Tessé, la princesse d'Hénin, etc., etc., « troupes légères de ce huguenot austère », qui donnaient le ton dans le monde et subjuguaient l'opinion. Il n'était pas jusqu'au clergé lui-même qui n'eût été conquis, lui aussi, par ce protestant, obligé d'ailleurs par son protestantisme même à des ménagements tout particuliers pour l'Eglise, et défenseur ardent, par conviction, des idées religieuses et morales ; les archevêques d'Aix et de Toulouse, l'évêque de Rodez, étaient pour Necker des amis du pre-

avec la plus grande exactitude, du moment que le maximum était fixé ; le succès fut loin de justifier cette espérance. L'action de l'administration provinciale rencontra au moins autant d'obstacles que celle des contrôleurs du vingtième ; c'était toujours le règne de la défiance, de la dissimulation, de la résistance intéressée. Les grands propriétaires dont les biens s'étendaient sur plusieurs paroisses, invités à faire leur ventilation, c'est-à-dire à indiquer la portion de leurs vingtièmes afférente à chaque paroisse, s'y refusaient. Les paroisses tardaient à faire leurs rôles et les faisaient mal. Le bureau des impositions était réduit à constater en 1786 « qu'il régnait dans les rôles autant ou plus de confusion qu'avant l'abonnement ». Et l'assemblée fut obligée d'instituer des vérificateurs permanents, chargés de faire des tournées dans les paroisses et de procéder aux vérifications, avec adjonction de fondés de pouvoi des propriétaires, c'est-à-dire de revenir sous un autre nom à l'institution des contrôleurs du vingtième. L'événement justifiait le scepticisme avec lequel les hommes ayant l'expérience de l'administration, Hennet, d'Ormesson, Montyon, avaient accueilli la création de Necker.

mier degré ; l'archevêque de Paris l'invitait à dîner et fréquentait à Saint-Ouen. Les influences les plus opposées, qui s'étaient jadis coalisées pour perdre Turgot, s'entendaient maintenant pour porter et maintenir son heureux successeur à ces hauteurs inaccessibles où planent, au-dessus des autres hommes, ceux que l'admiration générale serait toute prête à transformer en demi-dieux. De fait, la Neckromanie prenait parfois les proportions d'une véritable idolâtrie. « Si, écrivait le comte de Crillon à d'Allonville, l'univers et moi professions une opinion, et que M. Necker en émît une contraire, je serais aussitôt convaincu que l'univers et moi nous nous trompons. » Mme de Staël n'a-t-elle pas écrit, en parlant de son père « que le cœur de l'homme vertueux est le sanctuaire de la Divinité dans ce monde [1] » et que ses ennemis, en le calomniant, commettaient une « impiété » ? Et Mme Necker que « si les hommes ont d'abord été des anges, M. Necker fut chargé dans son premier état de débrouiller le chaos, avant que le Créateur daignât y descendre pour en faire ses mondes » [2] ?

Ce fut vers la fin de l'année 1780 que cette brillante fortune atteignit son apogée. Le secrétaire d'Etat de la marine, Sartine, grand dépensier (une caricature le représentait faisant des ricochets sur l'eau avec des écus) était en lutte avec le directeur des finances, qui lui reprochait de faire émettre des billets par ses trésoriers en violation des prescriptions de l'arrêt du 17 octobre 1778 sur la comptabilité, et de déranger ainsi toutes les combinaisons de finance ; chaque jour surgissaient de nouvelles dettes à payer, de nouvelles demandes à satisfaire ; un conflit violent éclata en octobre 1780 à propos d'une somme de 17 millions dont la marine avait excédé le chiffre de ses dépenses extraordinaires ; Necker déclara impossible de continuer à assumer la responsabilité de l'administration des finances dans ces conditions, et exigea le renvoi de Sartine, qui lui fut accordé (14 octobre 1780). Profitant d'une maladie de Maurepas, la reine, le parti Choiseul, et Necker lui-même firent donner ce département important à M. de Castries, tout inféodé aux amis de Choiseul. Deux mois après le secrétaire d'Etat de la guerre, M. de Montbarrey, s'étant rendu impossible dans son département par ses honteuses complaisances pour une fille d'Opéra, Mlle Renard, était renvoyé à son tour, et c'était au marquis de Ségur, candidat de la reine, des Polignac, de Necker et du parti Choiseul, que passait encore ce département, au grand dépit de Maurepas. Jaloux de conserver son influence prépondérante sur le roi, Maurepas comprit qu'il lui fallait à tout prix ruiner l'ascendant de Necker et groupa à cet effet les ennemis, les envieux, que sa situation hors de pair lui avaient faits. Depuis longtemps, d'ailleurs, la patience du vieux ministre était mise à rude épreuve par les incessantes réfor-

1. *Considérations sur la Révolution*, I, 101.
2. Mélanges extraits des manuscrits de Mme Necker, 1798, t. II, p. 398.

mes de Necker, et il cherchait visiblement à le décourager. Déjà avaient paru de mordants libelles, particulièrement pénibles au vaniteux ministre, la *Lettre de M. Turgot à M. Necker* (avril 1780), les *Observations d'un citoyen* (juin 1780), la *Lettre à M. Necker* (22 septembre 1780), le *Tableau comparatif de ce qui se passa en* 1716, 1717, 1718, 1719 *et* 1720, *et de ce qui se passe en* 1776, 1777, 1778, 1779 *et* 1780 (mai 1780), œuvre du fermier général Augeard, où le rapprochement établi entre ces deux ministres banquiers, étrangers, protestants, républicains, tous deux destructeurs des receveurs généraux et de la ferme générale, servait d'argument pour prédire au second une catastrophe identique à celle du premier. La campagne redoubla de vivacité. Des amis de Turgot, comme Condorcet, tournaient Necker en ridicule ; les financiers se plaignaient d'être supplantés par les banquiers ; les courtisans ayant éprouvé ou craignant d'éprouver de Necker certains refus demandaient si l'économie parcimonieuse de Genève pouvait convenir à l'éclat du trône de France ; les intendants étaient mécontents, non sans quelque droit : celui de Moulins, M. de Reverseaux, allait résister ouvertement à l'établissement projeté dans sa généralité d'une assemblée provinciale ; les parlements craignaient de se voir enlever par les assemblées provinciales leur rôle ordinaire de défenseurs du peuple auprès du trône, et ils eussent été bien plus irrités encore s'ils avaient connu en ce moment les appréciations peu flatteuses que le ministre avait faites de leur attitude et de leur capacité politique dans son Mémoire au roi pour l'établissement de ces assemblées. Les frères du roi étaient à la tête de ses ennemis : le comte d'Artois, qui pour 3.659.000 l. de revenu en dépensait 4.208.000 [1], et achetait des propriétés qu'il ne pouvait pas payer, aux prises avec des dettes qui allaient en 1781 atteindre 25 millions, souhaitait un contrôleur général plus complaisant, et laissait attiser par le surintendant de ses finances, Radix de St-Foy, triste personnage surpris par Necker en flagrant délit de vol au détriment du Trésor public [2], la haine qu'il avait toujours ressentie contre Necker ; le comte de Provence et son intendant Cromot ne pardonnaient pas au ministre la manière péremptoire dont il avait répondu à une réclamation, à la fois inopportune et inique, d'une somme de 1 064.191 l., réclamation déjà rejetée sous Terray. Vergennes, qui détestait en lui le républicain, le protestant et le ministre économe toujours pressé de terminer la guerre coûte que coûte, était tout acquis à ses ennemis [3]. Necker sentit très

1. *Bibl. Nat.*, ms. Joly de Fleury, t. 1436.

2. Il avait continué à toucher une pension de 8.000 l. après avoir obtenu sous Terray que le capital lui en fût payé.

3. Quand paraîtra le Compte Rendu, Vergennes sera un de ceux qu'offusqueront le plus ce régime de publicité et ces éloges donnés à l'Angleterre. « L'exemple

bien naître et grandir ce mouvement d'hostilité, calcula les conséquences qui pouvaient en résulter pour ses appels au crédit, et résolut de frapper un coup retentissant, pour, à la fois, reconquérir toute la confiance des capitalistes, réduire ses ennemis à l'impuissance, et intimider l'Angleterre par un pompeux étalage des ressources dont la France disposait. C'est à ce triple but qu'est destiné le *Compte Rendu au roi par M. Necker*, au mois de janvier 1781, imprimé par ordre de Sa Majesté, et paru le 19 février 1781.

Le préambule de cet écrit célèbre, où Necker développe l'utilité, et même la nécessité, de rendre public l'état des finances, était déjà de nature à flatter singulièrement l'opinion publique. Cet hommage rendu à sa toute-puissance, cette divulgation des secrets les plus intimes du gouvernement, étaient choses nouvelles, qui répondaient exactement à ses vœux les plus chers, quoique encore à peine conscients. « Une cause du grand crédit de l'Angleterre, disait le Compte Rendu, c'est... la notoriété publique à laquelle est soumis l'état de ses finances... chaque année cet état est présenté au Parlement ; on l'imprime ensuite, et tous les prêteurs connaissent ainsi la proportion entre le revenu et la dépense... En France on a constamment fait mystère de l'état des finances, ou si quelquefois on en a parlé, c'est dans des préambules d'édits, au moment où l'on voulait emprunter : mais ces paroles trop souvent les mêmes pour être toujours vraies ont dû nécessairement perdre de leur autorité, et les hommes d'expérience n'y croient plus que sous la caution, pour ainsi dire, du caractère moral du ministre des finances. Il est important de fonder la confiance sur des bases plus solides. » Rien de plus propre d'ailleurs à exciter un ministre des finances à remplir tout son devoir que cette obligation de mettre au grand jour toute son administration : « Les ténèbres de l'obscurité favorisent la nonchalance ; la publicité, au contraire, ne peut devenir un honneur qu'autant qu'on a senti toute l'importance de ses devoirs, et qu'on s'est efforcé de les remplir. » Ce langage était significatif, et il vallut des applaudissements passionnés au ministre libéral qui se vantait d'appeler la nation à voir clair, enfin, dans l'état de ses affaires et de dissiper cette « obscurité majestueuse » dont l'administration des finances avait été jusqu'alors systématiquement entourée. Sans doute, le pouvoir souverain, absolu, du monarque, son droit inaliénable de maintenir la balance entre ses dépenses et ses recettes en retranchant sur les unes et en grossissant les autres, était affirmé dans le Compte Rendu ; mais le seul fait de s'adresser à la nation tout entière, de lui faire connaître le montant de ses charges et

de l'Angleterre, disait Vergennes, est pris chez un peuple inquiet, calculateur et égoïste. Son application à la France est une injure faite au caractère national, confiant et tout dévoué à ses rois. »

l'emploi qui en était fait, impliquait forcément que ces affaires étaient siennes, que le roi pouvait avoir la gestion, mais non la propriété, de la chose publique, et qu'à elle appartiendrait toujours le dernier mot. Jusqu'alors elle avait été réduite au devoir de payer ; désormais elle exercerait le droit d'examiner.

A cette première cause d'éclatant succès pour l'illustre brochure s'ajouta la manière artificieuse et systématiquement optimiste avec laquelle fut présenté l'état des recettes et des dépenses. Le public, qui ne savait rien du véritable état des finances, mais qui pouvait facilement soupçonner un déficit énorme aux signes manifestes de gêne et même de détresse que donnait constamment le Trésor, fut ravi, lorsqu'il vit le ministre aimé affirmer, proclamer, démontrer, que la balance entre les recettes (264.154.000) et les dépenses (253.954.000) ordinaires se soldait par un excédent de 10.200.000 l. du côté recettes : et cela, malgré une somme de 17.326.000 consacrée à divers remboursements. C'était à cette affirmation audacieuse qu'était consacrée la première partie du Compte Rendu, ainsi qu'à des assertions tout à fait rassurantes sur le brillant état du crédit ; alors qu'en septembre 1776 les anciennes rescriptions auraient perdu 23 0/0 elles n'en perdaient plus maintenant que 7 1/2, et les actions des Indes, tombées alors à 1.600, valaient maintenant 1.940[1]. La seconde partie était un exposé des économies déjà faites et des résultats obtenus ; Necker y étalait, avec une intention évidente, l'énormité du chiffre (28 millions) des pensions et se demandait si tous les souverains de l'Europe ensemble payaient en pensions plus de moitié d'une pareille somme [2]. La troisième, consacrée aux réformes projetées, laissait entrevoir un nouveau tarif du contrôle, une réforme de la gabelle et des traites, de nouvelles améliorations dans le régime des prisons et des hôpitaux, et à ce propos Necker n'avait garde de laisser échapper l'occasion de couvrir de fleurs la compagne de sa vie, chargée pour ainsi dire du département de la charité publique et des bonnes œuvres, et de se féliciter qu'étant entraîné par le tourbillon immense des affaires générales, il eût auprès de lui une personne à qui pouvaient aboutir les plaintes particulières de la pauvreté et de la misère.

Tel était le Compte Rendu, tout plein, comme tous les écrits de

1. Ici Necker fardait un peu la vérité. Il y avait eu en septembre 1776 une grande crise de baisse ; mais, dès octobre de la même année, tes actions des Indes varièrent entre 1.625, cours le plus bas, et 1.900, cours maximum, et la perte sur les rescriptions n'était plus que de 15 à 17 : et on ne retrouva qu'en 1782, lorsque la paix fut certaine, les cours cotés sous Turgot.

2. Le chiffre de 28 millions était plutôt exagéré. Joly de Fleury a évalué le montant des pensions à 29.192.000 en 1780, 24.639.000 en 1781 (t. 1437, p. 71). Necker lui-même, dans ses Nouveaux Eclaircissements sur le Compte Rendu, a rectifié son chiffre primitif et l'a réduit à 24.820.425 l.

Necker, d'un optimisme et d'un amour-propre débordants, trop ressemblant à ces préambules rassurants des édits d'emprunt qu'il y avait lui-même justement critiqués, visiblement dominé par le souci de trouver des prêteurs et plus encore peut-être des prôneurs, très habilement rédigé d'ailleurs pour raffermir la confiance des uns et réchauffer l'enthousiasme des autres. Necker réussit au delà peut-être de ses espérances. Le succès fut éclatant, prodigieux ; il se vendit (au profit, paraît-il, des pauvres) 6.000 exemplaires du Compte Rendu le jour même où il parut ; il fut traduit dans toutes les langues : on fut entraîné, enthousiasmé ; on épuisa toutes les formules de l'admiration. Le vicomte de Polignac ne sait de quels termes se servir pour exprimer les sentiments dont cette lecture l'a pénétré ; Buffon écrit à Mme Necker que cette brochure à jamais mémorable fera plus d'honneur à ce siècle que tous ses autres écrits ensemble ; l'évêque de Mirepoix regarde Necker « comme placé sur un rocher immense contre lequel tous les flots de la mer viennent se briser » ; Rabaut St-Etienne estime que le Compte Rendu fit « l'effet d'une lumière subite au milieu des ténèbres ». Protestants, catholiques, riches, pauvres, français, étrangers, tous furent également enthousiasmés. « On se l'arrache, écrit un libelle hostile, les *Pourquoi* ; les jolies femmes l'ont à leur toilette, les banquiers l'encadrent, les protestants le divinisent, les beaux esprits l'encensent, les journalistes le prônent, et l'auteur du Mercure ne reconnaît pour bons citoyens que ceux qui en placent au moins un exemplaire dans leur bibliothèque ; enfin l'enchantement est au point que le cercle de Mme Necker s'écrie qu'il faudrait étouffer le monstre qui oserait en ce moment essayer seulement de dissiper l'illusion, quand même il serait possible que M. Necker n'ait pas dit vrai. » Ce fut un des plus grands succès de librairie dont l'histoire fasse mention, et l'amour-propre quasi-maladif de Necker a pu savourer en ce moment des jouissances véritablement enivrantes. Circonstance remarquable ; ce succès survécut même à la popularité de Necker, et celui-ci était déjà depuis longtemps éloigné et oublié que la publication du Compte Rendu était encore célébrée (rapport de Montesquiou du 9 septembre 1791) « comme la chose qui l'honorera le plus aux yeux de la postérité, comme ayant dissipé l'opinion soigneusement entretenue par les financiers que leur science n'était à la portée que de quelques adeptes, et que pour la posséder il fallait avoir vieilli dans son étude ».

Autant, malheureusement, ce succès fut merveilleux, autant il était peu mérité ; il n'a fallu rien moins que l'ignorance universelle sur l'état des finances et que la disposition naïve où était le public d'accepter sans examen tout ce qu'un ministre populaire offrait en appât à sa crédulité, pour ajouter foi à ces affirmations séduisantes, que démentaient trop clairement les embarras continuels du Trésor. Si Necker avait voulu éclairer la nation, et non l'éblouir, une seule méthode eût

été de mise : énumérer l'universalité des recettes et des dépenses réelles, abstraction faite, si l'on veut, des dépenses extraordinaires résultant de l'état de guerre, afférentes à l'année qui venait de s'écouler, ou à celle qui venait de s'ouvrir ; mais un état semblable, le seul qui compte, le seul qui puisse donner une idée juste de la réalité budgétaire, était sans doute au-dessus des forces des ministres de l'ancien régime, car aucun — si ce n'est Necker lui-même, en 1789, et encore très imparfaitement — ne l'a jamais fourni ; ils n'ont donné que des comptes de caisses, des états plus ou moins exacts, plus ou moins confus, des recettes et des dépenses effectuées ou à effectuer dans le cours d'une année déterminée, mais non des ressources et des charges normales d'un exercice. Dans le Compte Rendu, Necker semble en avoir eu un instant le sentiment, mais il n'aperçoit la vraie méthode que pour s'en éloigner aussitôt et pour déclarer que son but n'est pas d'exposer l'universalité des revenus et des dépenses, difficile à découvrir et plus encore à faire voir à travers la multiplicité des trésoriers chargés des unes et des autres, mais seulement les versements à faire au Trésor royal et les dépenses à la charge de ce même Trésor ; procédé tout factice, très propre aux confusions, aux dissimulations, aux omissions, et entretenant l'obscurité là où on se pique de répandre la lumière. Les chiffres les plus authentiques, les moins discutables, comme les 126 millions de la ferme générale, les 42 de la régie, etc., [1], n'apparaissent donc pas dans le Compte Rendu, ou n'y sont mentionnés que pour mémoire ; réduits par des déductions dont le détail n'est pas donné — circonstance qui à elle seule suffirait pour que ce compte si vanté ne fût qu'une apparence de compte, incapable de renseigner sur le véritable état des choses — ils ne figurent respectivement que pour 48 427.000 et 8 903.000 ; et ainsi de suite. Il serait, de même chimérique de vouloir chercher dans le Compte Rendu le montant et le coût de la dette publique en 1781. De plus Necker avait en même temps le tort grave de se placer à un point de vue abstrait, irréel, idéal, ou plutôt de joindre à des réalités des moyennes, des possibilités, des abstractions, ce qui le conduisait à un des plus graves défauts du Compte Rendu, l'inscription en recette de recettes purement fictives, ou déjà antérieurement dévorées ; c'est ainsi qu'il compte en recette 3.400.000 pour le don gratuit du clergé, partageant entre cinq années le don de 16 millions accordé en 1780, mais déjà versé et dépensé, et dont il ne restait rien à recevoir pour 1781 ; qu'il compte 4.100.000 l. pour le domaine d'Occident, qui ne rapportait rien pendant la guerre ; qu'il tient compte dans les revenus casuels du centième denier des offices, aliéné pour

1. La ferme ne versait presque rien au Trésor : ses fonds passaient directement, pour la plus grande partie, aux payeurs de rentes, et il en était de même pour les aides : la plupart des rentes de l'Hôtel de Ville étaient assises sur les aides et gabelles.

8 ans ; qu'il compte pour 119.540.000 les versements des receveurs généraux, réduits en 1781, du propre aveu de Necker lui-même, à 108.763.250, à cause du remboursement d'une vieille avance. Ainsi il comptait non ce qui était, mais ce qui aurait dû être. Quant aux dépenses, les prévisions en étaient faites avec un optimisme excessif, parfois avec un véritable parti-pris de dissimulation ; les intérêts et frais d'anticipations étaient comptés pour 5 millions et demi, parce qu'il convenait au ministre d'en évaluer le capital à 100 millions et le coût à 5 1/2, mais il a été forcé lui-même de reconnaître, lors de sa polémique avec Calonne, que l'un et l'autre de ces chiffres était trop faible ; les anticipations avaient coûté plus de 9 millions en 1780 et ne pouvaient que coûter davantage encore en 1781 [1]. Inscrire 3 millions pour le service des emprunts à lots de 1777 et 1780 était aussi très insuffisant : les contradicteurs de Necker ont affirmé et prouvé que le coût réel devait en être de 7.623.000. Plus incorrectement encore, Necker ne comptait pas l'annuité de 1.500.000 à verser jusqu'en 1785 pour le remboursement des charges de la bouche, et se contentait de porter en dépense l'intérêt de ce capital ; procédé analogue, fit remarquer un libelle désagréable, à celui d'un locataire d'une maison de 10.000 francs qui dans ses prévisions de dépense compterait pour son loyer non pas 10.000, mais 500. Bref il n'est presque pas d'article de recette qui examiné de près ne se trouve enflé, presque pas d'article de dépense qui ne se trouve insuffisant, et de la critique que Calonne en a faite en substituant à des prévisions les comptes effectifs, il résulte que le total des recettes doit être abaissé à 236.833.000, celui des dépenses relevé à 283.162.000 [2], de sorte que le prétendu excédent de 10 millions fait place à un déficit de 46.329.000, déficit qui serait lui-même beaucoup accru, infiniment accru, et se trouverait dépasser 200 millions en tenant compte des dépenses extraordinaires de guerre. Abstraction faite de celles-ci, Calonne évaluait à 70.404.500 l. le déficit normal et ordinaire existant dès 1781. Quand même on voudrait suspecter les allégations de cet adversaire, cependant ici plus exact, on n'en serait pas moins obligé de convenir de l'insuffisance, de l'inexactitude, du caractère purement illusoire des données du Compte Rendu ; car c'est en vain que l'on chercherait dans ce Compte un gros chapitre, essentiel, en l'absence duquel tous les autres sont pour ainsi dire en l'air et manquent de base : c'est celui de l'arriéré. Necker a purement et simplement fait abstraction des 100, des 200 millions peut-être, res-

1. En 1780, 7.927.223 d'intérêts, et 1.224.021 de frais. En 1781, d'après un mémoire de Joly de Fleury (*Bib. Nat.*, ms. Joly de Fleury, t. 1438, p. 219), frais et intérêts dépassèrent 10 millions.

2. *Réponse de M. de Calonne à l'écrit de M. Necker publié en avril 1787* (janvier 1788). V. Appendice II, le tableau des recettes et des dépenses dans le Compte Rendu avec les observations de Calonne.

tant dus sur les dépenses courantes [1]. Les brochures hostiles ont plaisamment souligné l'énormité de cette omission, ou de cette dissimulation, et raconté à ce propos l'amusante histoire du sergent qui chargé par son colonel d'établir son compte avec son régiment, commençait prudemment son travail en demandant à son chef s'il voulait devoir au régiment, on s'il préférait que ce fût le régiment qui lui dût. La comparaison est dure, mais on ne saurait dire malheureusement qu'elle soit tout à fait déplacée. Necker a été trop dominé, dans la rédaction de son Compte Rendu, par le soin de se faire valoir et le besoin de faire apparaître un excédent. La parfaite honorabilité de son caractère empêche d'employer le mot de mensonge, et le plus probable est que Necker s'est dupé lui-même avant de duper les autres : il y était malheureusement prédisposé par la haute idée qu'il avait de ses talents, et par son désir passionné d'en donner la même idée à tous. Mais, ce qui est certain, c'est qu'en accréditant des notions aussi contraires à la véritable situation des choses, il a aggravé singulièrement les difficultés auxquelles le gouvernement, après un court moment de répit, allait bientôt se heurter. Son Compte Rendu n'a pas ébranlé la monarchie, comme l'ont soutenu des adversaires mal avisés et de médiocre bonne foi, pour avoir fait connaître au public des renseignements qui n'étaient dus qu'au roi ; il l'a ébranlée pour avoir trompé la nation sur l'état de ses affaires, et frappé d'avance d'impuissance les ministres qui oseraient lui demander les sacrifices indispensables. Dans le moment présent, les brillantes assurances du Compte Rendu facilitèrent les emprunts ; l'emprunt de 6 millions de rentes viagères, de février, celui de 3 millions, de mars, tous deux largement dépassés ensuite, se couvrirent avec facilité. Necker s'est complaisamment vanté d'avoir, au moment de sa chute, laissé plus d'argent au Trésor qu'il n'en avait jamais eu ; il eût bien fait d'ajouter que ces fonds étaient des fonds d'emprunts, et que, si considérables qu'ils fussent, le moment allait vite venir où d'autres emprunts deviendraient indispensables. Au fond, il ne pouvait se le dissimuler à lui-même et la prévision des embarras futurs n'a peut-être pas été étrangère à cette démission qui suivit de si près son grand triomphe.

La fureur de ses ennemis avait été exaspérée par l'immense succès du Compte Rendu et dans de mordantes brochures, les *Comment*, les *Pourquoi*, la *Lettre de Caraccioli à d'Alembert*, Calonne, Augeard,

1. « Si, dit très justement Calonne, on trouve convenable de mettre à jour la situation des finances (avant connaissance complète du montant des dépenses de guerre), ce n'est pas une raison qui dispense de parler de celles qui existent, d'en estimer la hauteur par aperçu, et d'en faire, d'une manière ou d'autre, un article de dépenses, puisqu'il est impossible que de manière ou d'autre la dépense n'en soit pas augmentée. » — Calonne croit pouvoir se fixer au chiffre de 150 millions pour l'arriéré : estimation plutôt modérée, l'arriéré étant de 203 millions en 1776 (Cf. p. 288).

Bourboulon, intendant des finances du comte d'Artois, réussirent parfois à mettre les rieurs de leur côté en discutant le prétendu chef-d'œuvre, en en signalant les côtés faibles, en ridiculisant l'orgueil naïf qui s'étalait dans ces pages, et des effusions conjugales un peu déplacées dans un opuscule financier. Maurepas eut sur le *Conte bleu* un mot célèbre qui eut beaucoup de succès. Cromot, qui épiait depuis longtemps le moment de se venger de Necker, fournit une arme plus redoutable. Il s'était procuré, de manière peu loyale, une copie du Mémoire sur les Assemblées provinciales rédigé par Necker en 1778 : il livra à la publicité cette pièce qui devait attirer au ministre la haine implacable des parlementaires. « Les Parlements, y lisait-on, combattent contre une juste répartition des vingtièmes... et sont plus indifférents sur la taille... ou telle autre imposition qui s'éloigne des murs du palais... le pouvoir de décréter, de flétrir et d'emprisonner leur donne sur tous les receveurs des deniers publics des moyens imposants qui suffisent pour arrêter pendant quelque temps l'exécution des volontés du roi... Le public, par la tournure des esprits, a les yeux ouverts sur tous les inconvénients et tous les abus. Il en résulte une critique inquiète et confuse qui donne un aliment continuel au désir qu'ont les Parlements de se mêler de l'administration... Ils s'y prennent comme tous les corps qui veulent acquérir du pouvoir, en parlant au nom du peuple et en se disant les défenseurs des droits de la nation. Ainsi l'on ne doit pas douter que bien qu'ils ne soient forts ni par l'instruction, ni par l'amour pour le bien de l'Etat, ils se montreront dans toutes ces occasions aussi longtemps qu'ils se croiront appuyés de l'opinion publique... (il faut) attacher essentiellement les Parlements aux fonctions honorables et tranquilles de la magistrature, et soustraire à leurs regards continuels les grands objets de l'administation. » Et l'établissement d'assemblées provinciales était préconisé comme le meilleur moyen pour atteindre un but si désirable. C'étaient de ces vérités qui ne se pardonnent pas.

Les admirateurs de Necker essayèrent de parer le coup en organisant autour de ce nouvel écrit de leur idole un grand débordement d'enthousiasme. « Jamais, dit Calonne dans la prétendue *Lettre de Caraccioli à d'Alembert*, on ne s'est récrié avec plus d'animosité contre les anti-Necker : prônes, prêches, argent, crédit, autorité des gens en place, empire des jolies femmes, domination du clergé, encens vénal des auteurs folliculaires, ton décisif des gens du bel air, ascendant des gens d'esprit, clabaudage des sots, tout a été employé avec le plus grand succès... On s'arrache les exemplaires, on ne les lit que pour s'extasier, on s'extasie même avant de les avoir lus... Le Compte Rendu lui-même est éclipsé... On a formé autour du trône un bourdonnement continu d'applaudissements auquel on est parvenu à donner un faux air d'opinion publique... » Mais les Parlements avaient

constaté qu'ils avaient en Necker un ennemi redoutable, et il n'en fallait pas davantage pour le perdre : les Parlements aliénés, c'étaient les emprunts supprimés, et, dès lors, comment vivre? Bientôt Necker n'eut plus à la cour que l'appui insuffisant des deux souverains [1], et sa chute apparut comme inévitable. Lui-même brusqua les choses et présenta des exigences, entrée au conseil, enregistrement de l'édit créant une assemblée provinciale à Moulins, administration directe des caisses de la guerre et de la marine et charge exclusive des marchés de ces deux départements, très légitimes en elles-mêmes, mais qui semblent bien prouver de sa part un médiocre désir de conserver un pouvoir désormais contesté. Maurepas signifia au roi que tous ses ministres démissionneraient si ces conditions étaient accordées : et Louis XVI se décida à contre-cœur à recevoir la démission de son directeur général des finances (19 mai 1781). Il tomba glorieusement, triomphalement ; il fut encensé, adulé dans sa disgrâce plus qu'il ne l'avait été au temps de sa toute-puissance ; il savoura plus que jamais l'enivrement de la popularité ; il fut témoin de cette consternation générale qu'on lisait sur tous les visages à la nouvelle de son exil, de cette douleur universelle que Grimm a comparée à celle d'une famille subitement privée de celui qui faisait sa joie et son espérance ; les pèlerinages à Saint Ouen furent plus à la mode que ne l'avaient été les pèlerinages à Chanteloup ; Joseph II, Catherine II, adressèrent au glorieux exilé les offres les plus flatteuses. Cette administration si prônée n'en avait pas moins été néfaste. Non pas que ce Génevois protestant et républicain ait, comme l'en accusèrent ses ennemis, livré sciemment le roi de France à la Révolution : ce que l'histoire doit lui reprocher, bien au contraire, c'est de n'avoir pas tenté d'opérer lui-même cette Révolution, lorsqu'il en était temps encore, d'en avoir insuffisamment aperçu la nécessité, et d'avoir hâté l'heure fatale en grevant l'avenir au profit du présent, et en accréditant dans le pays les plus fâcheuses illusions. Si toutefois quelqu'un eût été capable d'atténuer les funestes effets de ces fautes, Necker lui-même, semble-t-il, avec sa prodigieuse popularité, avec la confiance qu'il inspirait aux capitalistes, avec son désir sincère d'économies, eût pu être cet homme. Le nommer avait été une faute ; le renvoyer en fut une autre. Rien n'était plus dangereux pour le pouvoir que cette nouvelle preuve de versatilité et de faiblesse. Sa popularité était une force qu'un souverain avisé eût tenu à mettre de son côté.

1. Tout ce que Louis XVI put obtenir du comte d'Artois, ce fut un vague désaveu des critiques de Bourboulon, dans une lettre que Montyon rédigea : « L'étude que j'ai faite depuis longtemps des objets discutés dans ce mémoire m'a convaincu que dans plusieurs articles sur lesquels j'ai des notions certaines, il (Bourboulon) est tombé dans des erreurs évidentes. Je l'ai fait connaître à Mgr le Comte d'Artois, qui m'a chargé de vous témoigner son action et son affection, et de vous assurer qu'il apprenait avec plaisir que Bourboulon était dans l'erreur. »

CHAPITRE XI

JOLY DE FLEURY, D'ORMESSON, CALONNE (1781-1786)

Maurepas, principal auteur de la chute de Necker, fut aussi le principal auteur de la nomination de son successeur, qu'il alla prendre dans une famille parlementaire célèbre, tant on sentait le besoin de se concilier la bienveillance de ces toutes puissantes compagnies. Joly de Fleury, ex-intendant de Bourgogne, conseiller d'Etat, frère d'un président et d'un procureur général au Parlement de Paris, accepta la difficile succession de Necker, comptant sur cette bonne volonté des Parlements, et croyant, comme presque toute la France le croyait alors, à la réalité de l'excédent de recette affirmé dans le Compte Rendu. Il allait être bientôt détrompé.

Les bonnes intentions ne lui manquaient pas, et il prouva par un édit de juin 1781 supprimant plusieurs charges dans la grande et la petite écurie, par un autre de mai 1782 diminuant la dépense de la musique, qu'il était capable d'affronter les ressentiments de la cour pour le bien du pays. Mais les économies possibles n'étaient rien en comparaison des besoins. Joly de Fleury se trouva presque immédiatement aux prises avec des embarras pressants qui le contraignirent à faire appel à toutes les ressources possibles. A la différence de Necker, il n'hésita point à en demander à des créations ou à des augmentations d'impôts, et il lui fallut pour cela, au lendemain du Compte Rendu, un courage vraiment méritoire.

Tout d'abord un édit d'août 1781 établit deux nouveaux sols pour livre des droits des fermes générales, des régies et des droits de toute espèce perçus au profit de villes, de provinces, de communautés d'officiers, sans autre exception que les droits affectés aux dons gratuits des villes, doubla les droits sur les huiles et savons, et augmenta de 4 sols pour livre les droits sur le tabac. Pour ménager l'opinion et atténuer l'explosion de fureur à laquelle on s'attendait, le même édit dégrevait, à l'entrée de Paris, le beurre, le bois à brûler, les légumes secs, les fromages, volailles, gibier et poisson, les faïences et verreries et supprimait les droits réservés dans 290 petites villes ou bourgs. La concession était insuffisante, et il fallut bientôt renoncer (arrêt du 17 juillet 1782) au doublement des droits sur les huiles et savons. On estimait à près de 30 millions le produit des droits établis par le nou-

vel édit[1]. Bien que ce chiffre parût énorme, le Parlement enregistra sans difficulté. Le public chansonna [2], mais paya.

Moins facilement accueilli fut l'édit de juillet 1782 qui établissait un troisième vingtième, pour le temps de la guerre et trois ans après la conclusion de la paix, sur tous les objets payant les deux premiers, à l'exception des offices et droits et de l'industrie. On s'y attendait, connaissant l'hostilité passionnée des Parlements contre le vingtième, et on avait spontanément, pour désarmer cette hostilité, inséré dans l'édit une disposition déplorable pour les intérêts du Trésor, mais bien faite pour plaire à la magistrature ; à savoir la cessation des vérifications qui se poursuivaient, lentement et péniblement, depuis dix ans,mais qui se poursuivaient cependant, qui augmentaient les rôles de façon sûre, et qui les auraient augmentés encore dans de bien autres proportions que ce nouveau vingtième auquel on les sacrifiait. Ce sacrifice, d'autant plus pénible qu'il était à la fois préjudiciable au fisc et inique pour les paroisses jusqu'alors vérifiées, fut peu récompensé : la résistance que rencontra le troisième vingtième fut à peine moins grande que celle qu'eussent suscitée des mesures propres à accroître le rendement des deux premiers. Le Parlement de Paris montra les impositions accrues de plus de 100 millions depuis vingt ans,portées à un point qui rendait impossible tout accroissement ultérieur, la propriété succombant sous des charges accablantes, les trois vingtièmes, la taille, la capitation, absorbant tous les revenus du cultivateur et du propriétaire ; il supplia le roi de faire examiner s'il n'existait aucun moyen de suppléer aux impôts par l'économie ; il dénonça les pensions, dont « beaucoup, prodiguées à la faveur ou à l'intrigue, ne servent qu'à entretenir le luxe et l'oisiveté ». Il finit par enregistrer, d'ailleurs, le crédit de Joly de Fleury étant trop grand dans la magistrature parisienne pour qu'elle persistât longtemps dans son attitude d'opposition. Mais ceux de province résistèrent davantage, notamment ceux de Dijon, de Bordeaux, de Rennes. Celui de Rouen ne se résigna à enregistrer « que pour faire connaître aux ennemis du roi qu'il n'était rien que ses sujets ne fussent dis-

1. 27.646.658 l. d'augmentation, 808.877 l. de diminution ; au total 26.837.781 l. d'augmentation (*Bib. Nat.* ms. fr. 11.154), dont 16 m. pour les fermes, 8 m. pour la régie générale, 2 m. pour les domaines.

2. L'as-tu donc lu ma commère ?
L'as-tu lu, ce fameux édit ?
Comme il nous savonne,
Comme il nous rançonne,
Si c'est du Fleury
Ça n'est pas joli,
V'là ce que c'est que d'avoir l'alliance
De la cour de Parlement.
On s'permet avec confiance
D'être un mauvais garnement.

posés à sacrifier pour la gloire de ses armes et la défense de la nation. » Nulle part la lutte ne fut aussi vive qu'à Besançon, malgré des lettres patentes du 26 octobre 1782 qui abaissèrent spontanément le troisième vingtième de la Franche-Comté à 400.000 au lieu de 480.000, prix des deux premiers [1]. Concession inutile : le Parlement, qui avait défendu d'exécuter l'édit, transcrit d'autorité sur ses registres à la veille des vacances par le comte de Vaux, commandant de la province, et qui avait remis à la rentrée d'en délibérer, renouvela par arrêt du 6 novembre sa défense de percevoir et lança de fougueuses remontrances, œuvre du président de Vezet, où s'affirmait la théorie, réservée dans un avenir prochain à un si grand retentissement, que les Etats Généraux seuls avaient qualité pour consentir à la perpétuité d'un impôt qui altérait le droit de propriété : prétextant d'un incident futile (l'arrêt du conseil qui cassa cet arrêté du Parlement était daté de Fontainebleau alors que de notoriété publique le roi avait passé cette journée-là tout entière à Compiègne), il y ajouta une prise à partie du contrôleur général, comme coupable d'avoir supposé un arrêt du conseil et substitué sa volonté à celle du souverain. Le Parlement fut mandé à Versailles et sévèrement tancé par le roi (9 janvier 1783). Mais, sitôt revenu à Besançon, il prit un arrêté fulminant (17 février 1783) accusant le gouvernement d'anéantir le droit sacré d'enregistrement, de livrer la France aux caprices des commis, et le sommant de réunir les Etats Généraux du royaume et les Etats provinciaux de la Franche-Comté ; et il n'y eut que 5 voix de majorité pour rejeter la proposition d'envoyer cet arrêté aux autres Parlements, aux princes du sang et aux ducs et pairs.

Par suite des diminutions auxquelles le gouvernement dut consentir, par suite des obstacles que rencontra la perception — obstacles si grands que dans certaines provinces le troisième vingtième n'a eu qu'une existence nominale — le produit du troisième vingtième atteignit à peine 21 millions, alors que, en 1782, celui de chacun des deux premiers atteignait presque 26 millions, avec certitude d'accroissement ultérieur. Les nouveaux impôts n'en faisaient pas moins un total de près de 50 millions, et si ce secours modeste, mais utile, avait été assuré au Trésor dès le début de la guerre, que d'embarras eussent été atténués !

Il était malheureusement évident désormais qu'il ne fallait pas compter pouvoir l'accroître, que la résistance des cours y mettrait des obstacles insurmontables, et qu'il était indispensable de chercher ailleurs les moyens de remplir le vide terrible du Trésor. Il fallut trouver pour 1781 — en dépit des assurances optimistes de Necker sur l'état d'abon-

1. 525.000 avec l'industrie et les offices et droits. — La diminution fut de 83.705, dont 3.705 pour le clergé.

dance dans lequel il aurait laissé le Trésor – près de 160 millions, et pour 1782 près de 295 en sus des revenus ordinaires [1]. C'est à la solution de cet effrayant problème qu'un contrôleur général était désormais condamné à consacrer tous ses soins, toutes ses veilles. C'est pitié de voir dans ces mémoires du fonds Joly de Fleury, où s'exprime de façon si frappante la pensée intime du gouvernement [2], le constant souci du ministre de trouver des fonds libres sur qui emprunter, des emprunts anciens à grossir, des emprunts nouveaux à émettre, des emprunts futurs à préparer ; on en est réduit à calculer ce qu'on pourra tirer des administrations des pays d'Etats avant la réunion de ces Etats, qu'on conviera à sanctionner les emprunts ouverts par anticipation avant leur session ; des volumes entiers sont remplis de projets de créations de charges ou d'augmentations de finances, aboutissant tous à fournir un peu d'argent liquide, sous des prétextes plus ou moins mauvais. On torture les chiffres pour se persuader à soi-même et pour persuader aux autres que le crédit de la France est bien supérieur à celui de l'Angleterre ; ce que Necker faisait par vanité, on le fait maintenant sous la pression du besoin ; mais toutes les habiletés ne parviennent pas à dissimuler ce fait que si le 2 1/2 français a un peu monté, et le 3 0/0 anglais beaucoup baissé, celui-là n'en est pas moins à 39 et celui-ci à 56 [3]. Visiblement on est déjà aux abois ; il ne sera nullement besoin des prétendues prodigalités de Calonne pour acheminer la royauté jusqu'aux bords de l'abîme ; bien avant lui le mal est déjà fait. « Il semble, dira avec raison Calonne [4] des années qui ont suivi la publication du Compte Rendu, qu'on ait toujours marché dans les ténèbres ; ne pouvant apercevoir ni le point d'où l'on partait, ni celui où on allait, on ne s'est occupé que d'atteindre à force de virements, d'anticipations, et pour ainsi dire d'escamotages, la fin de chaque année ; on n'a pu recouvrir les vides qu'en creusant plus loin d'autres vides plus grands encore. On s'est même vu forcé de dérober soigneusement au public, et de se dérober en quelque sorte à soi-même la connaissance du véritable état des affaires. »

Les emprunts de Joly de Fleury, émis, sinon souscrits, pendant l'année 1781, furent énormes [5], près de 180 millions : 70 millions d'ex-

1. *Bib. Nat.*, fonds Joly de Fleury, t. 1434, fol. 188.

2. Vol. 1432 à 1442.

3. On insiste sur ce point (fonds Joly de Fleury, 1436) que l'Angleterre paie en perpétuel 151 800.000 l. et en viager 21.600.000 ; la France 44 millions en perpétuel, 60 en viager : que les annuités anglaises à 4 0/0 sont tombées de 97 à 76, et que les rescriptions françaises suspendues qui perdaient 19 0/0 avant la guerre n'en perdent plus que 8

4. Réponse de M. Calonne à l'écrit de M. Necker, janvier 1788.

5. 141.200.000 l d'après Calonne Le chiffre de 70 millions pour extension de l'emprunt de 1770 n'est d'ailleurs que fictif : on sait qu'il s'agissait moins d'un emprunt véritable que d'une attribution de contrats à 4 0/0 pour remboursement de dettes, de four-

tension de l'emprunt de 1770, 30 millions avancés par les fermiers généraux, 16 millions d'extension de l'emprunt de février 1781 et 7.355.000 de celui de mars, 15 (portés ensuite à 20) empruntés par l'intermédiaire de la ville de Paris, 15 par celui des Etats de Languedoc, 12 par celui des Etats de Bretagne, 5 par la Bourgogne, 1.200.000 par le Mâconnais. En 1782 il tira encore 3 millions de Marseille (sur un emprunt de 10 millions contracté par cette ville à Gênes), 4 des Etats de Provence, 3 de ceux d'Artois [1], 3 de ceux de Bourgogne. En 1783 reviendra le tour de ceux de Languedoc (9 millions) et ceux de Bourgogne (3). Mais cette mine n'était pas inépuisable [2], et il fallait bien davantage. Deux gros emprunts officiels furent ouverts en 1782 : l'un en viager, de 70 millions, en janvier ; le taux était de 10 0/0 sur une tête depuis la naissance jusqu'à l'âge de 50 ans, de 11 de 50 à 60 ans, de 12 au-dessus, de 9 0/0 sur deux têtes sans distinction d'âge ; il trouva assez favorable accueil, tant Necker avait développé le goût des emprunts viagers : aussi s'empressa-t-on de dépasser le chiffre annoncé ; il fut porté à 120 millions par un bon du roi, « parti, disait le contrôleur général, que l'on juge préférable à celui d'un nouvel édit de supplément qui, quoique au fond plus régulier, pourrait troubler ou ralentir la confiance du public, et pourrait même faire éprouver de la part du Parlement, lors de l'enregistrement, des contrariétés alarmantes pour le crédit, par la difficulté et l'inconvénient qu'il y aurait de lui développer les justes motifs de cette sage prévoyance, aussi utile pour maîtriser le crédit dans le cas de la con-

nitures, etc. — Une certaine contradiction dans les chiffres est inévitable, certains états mentionnant les emprunts ouverts dans le cours d'une année, d'autres les sommes effectivement souscrites dans le cours de cette année.

Il faut ajouter à cette énumération un emprunt de 10 millions en Hollande, mais destiné aux Etats-Unis : la France n'avait fait, pour cet emprunt, que prêter son crédit.

1. Cet emprunt échoua : en 1784 il n'avait encore été souscrit que 297.512 (H. 1469).

2. C'était celle où le ministre puisait le plus volontiers. Il rêva d'un emprunt de 150 millions en Hollande sous le cautionnement des Etats d'Artois, de Flandre et de Cambrésis, dont le plan (*Arch. nat.*, K 885, n° 19) est une des plus curieuses manifestations de l'affreuse pénurie des finances et des procédés misérables auxquels on était déjà réduit pour attirer les prêteurs : réunion extraordinaire de ces Etats, « le roi y faisant parler ses commissaires avec cette bonté qui caractérise le désir du bien », octroi de quelques menues faveurs sans importance pour le fisc, soumission de ces Etats pour l'emprunt avec des expressions capables de gagner la confiance des Hollandais et des Flamands « chez qui l'argent est si commun qu'on ne sait comment le placer, surtout depuis l'interruption du commerce avec l'Angleterre, et depuis la méfiance que la scission de l'Amérique donne aux fonds publics de cette nation », etc., etc. Le gouvernement français faisait répandre en Hollande des écrits pour ébranler le crédit dont y jouissait l'Angletorre et inspirer confiance en ses emprunts. « Leur confiance, disait un mémoire de 1782 (fonds Joly de Fleury, 1437, p. 212), est bien disposée : mais c'est une plante qui croît lentement dans le sein d'un Hollandais : il faut la ménager avec les plus tendres soins. »

tinuité de la guerre que pour le retour de la paix. » Ce supplément fut à son tour dépassé, et l'emprunt porté à 140 millions, et même à près de 185 [1]; il fut ainsi créé en tout, au lieu de 7 millions de rente, 18.451.560 dont 17.789.799 étaient encore à payer au 1er janvier 1789. L'autre emprunt, en décembre, au capital nominal de 200 millions, réel de 160, en rentes 5 0/0, amortissable en 14 ans, eut une beaucoup moins brillante fortune, malgré les avantages considérables accordés aux souscripteurs ; on pouvait souscrire moitié en espèces, moitié en divers papiers d'Etat, actions des fermes, rentes sur les postes, sur les cuirs, emprunt d'Alsace, emprunt de 40 millions de Bretagne, etc., sur le pied du denier 25 des arrérages alors payés, et sans déduction des retenues auxquelles lesdites rentes pouvaient être soumises ; de sorte que 5 francs de rente nette, qui n'auraient pu trouver preneur sur le marché qu'avec une énorme perte, étaient reçus à l'emprunt pour 125, avec promesse d'une rente à 5 0/0 sans retenue et perspective d'une prime notable de remboursement, un capital de 160 francs rapportant 10 l. de rente, devant être remboursé sur le pied de 200. Malgré, ou peut-être à cause de l'énormité même de ces avantages — on ne pouvait se persuader, dit la Correspondance secrète, que le roi fût en bonne conscience obligé d'en payer l'intérêt comme d'un capital réellement reçu en entier — l'emprunt languit et dut être réduit à 100 millions [2].

Les créations, ou plutôt les récréations d'offices, n'eurent garde d'être oubliées. La première et la plus retentissante porta sur les receveurs généraux, dont la réduction à 12 (plus 8 adjoints) avait été une des réformes les plus discutées du ministère de Necker. Au fond les arguments et les chiffres très contradictoires allégués pour ou contre elle méritaient peu d'attirer l'attention [3] : un peu de franchise eût amené l'ex-ministre à convenir que l'économie qu'il se vantait d'avoir procurée pourrait peut-être se réaliser un jour, mais n'était guère encore qu'une espérance, et les adversaires de l'édit de 1780 à avouer qu'ils lui reprochaient surtout d'avoir détruit une compagnie importante, habituée à tenir le ministère à sa discrétion par les services qu'il lui demandait. Quant au nouveau contrôleur général, il voyait surtout dans la suppression des receveurs généraux la fin d'un « crédit » commode et bien nécessaire : on peut obtenir plus d'avances de 48 receveurs que de 12, et le public aussi a plus de confiance dans une com-

1. 181.848.000 (*Arch. nat.*, F30 1108) ; 190.294.160 d'après le tableau des rentes viagères au 1er janvier 1789.

2. Et il n'en fut obtenu que près de 50.

3. D'après Necker (*Traité de l'administration des finances*), les frais de la régie créée par lui n'étaient que de 670.000, et ceux de la nouvelle régie, 1.575.000 ; d'après ses contradicteurs, les 12 receveurs de Necker coûtaient 1.378.000, et la nouvelle régie en coûterait 1.274.000.

pagnie de 48. « J'ai vu avec peine, disait Joly de Fleury dans un rapport du 7 octobre 1781 [1], que les rescriptions qui ont été d'un si grand secours (à mes prédécesseurs) étaient nulles entre mes mains... Ceux qui font des services, c'est-à-dire des avances de 1 ou plusieurs millions par mois... ne peuvent s'aider des rescriptions... Si cette indifférence du public pour les rescriptions continue, ceux qui font des services se trouveront l'année prochaine dans l'impossibilité de les augmenter, et peut-être quelques-uns ne pourront-ils pas remplir leurs engagements. Au contraire si les rescriptions reprennent faveur, non seulement les services ordinaires se feront avec facilité, mais on pourra les augmenter de 20 et peut être de 30 millions. Ceux qui prêtent leur argent veulent avoir un répondant riche et qu'ils puissent actionner Le public aura plus de confiance dans 48 personnes riches, intéressées à maintenir leur crédit .. » Autre argument non moins persuasif : le rétablissement des 48 charges pourrait être l'occasion d'une augmentation de finance. Enfin des statistiques minutieuses de ce qu'on pourrait tirer ensuite de ces offices rétablis en fait de dixième, capitation, centième denier, droit de mutation, marc d'or, prouvaient qu'il y avait là un profit nullement négligeable. Telles furent les véritables raisons qui déterminèrent l'édit d'octobre 1781 rétablissant les 48 offices de receveurs généraux : le prétexte invoqué — prétexte dont Necker a fait entièrement justice — fut qu'une compagnie de 12 receveurs généraux ne pouvait maintenir l'ordre dans la comptabilité ni suivre la correspondance multipliée à laquelle donnaient lieu la recette et la dépense des impositions dans 24 généralités. Les taxations des nouveaux receveurs furent réduites à 3 deniers pour livre sur toutes les impositions : leur finance, évaluée à 22.530.000 en 1725 et à 26.463 700 en 1772, fut portée à 30 millions ; toutes compensations faites, il devait rester pour l'Etat un revenant bon d'environ 6 millions et demi, faiblement diminué par quelques remboursements à faire à des receveurs non compris dans la nouvelle création.

Vint ensuite le tour des receveurs des tailles, dont les 408 offices avaient été, comme on sait, réduits par Turgot au nombre de 204 [2] ; un édit de janvier 1782 les rétablit tous, et leur finance, de 28.748.825 l. d'après l'édit de 1771, fut portée à 32.659 000, sous prétexte de conserver la même proportion avec les offices des receveurs généraux qu'avant la réforme de Necker. On fit revivre aussi les charges de trésorier et contrôleur général de la maison de la reine, quatre offices de contrôleur des dépenses de la maison du roi, servant par quartier, deux charges de trésorier général alternatif des dépenses de la guerre et deux aussi de la marine ; il fut créé 25 places nouvelles de trésorier

1. Ms. Joly de Fleury, t. 1435, fol. 56.

2. Ms. Joly de Fleury, t. 1436 : les chiffres qui y sont donnés sont de 208 et de 416 : ceux de 204 et de 408, cités par d'autres, sont plus vraisemblables.

au bureau des finances de Paris. On n'en envisageait pas moins avec frayeur qu'au 31 décembre 1782 on ne pouvait compter, à supposer remplis tous les emprunts en cours, que sur 139 à 140 millions de ressources extraordinaires pour 1783, alors qu'il en fallait au moins le double [1].

La guerre, heureusement, se terminait (janvier 1783) ; mais elle laissait après elle un arriéré à solder non moins embarrassant que la guerre elle-même, et les demandes de grâces pécuniaires allaient maintenant se faire particulièrement nombreuses, sans qu'un ministre pût se retrancher derrière des dépenses extraordinaires pour leur opposer des refus nécessaires. Joly de Fleury se rendit très bien compte des difficultés nouvelles que la signature des préliminaires allait lui causer, et il imagina un bon moyen pour n'être pas débordé par les exigences des courtisans ainsi que par l'accumulation des dépenses arriérées, qu'il n'avait que trop de raisons de redouter, particulièrement dans la marine. Les demandes de M. de Castries étaient incessantes, et rendaient impossible toute prévision budgétaire exacte : « J'avais lieu d'espérer, lui écrivait le contrôleur général en février 1783 [2], que la paix mettrait un terme à ces demandes imprévues dont je me plains depuis deux ans sans aucun succès ... Il a été décidé à votre arrivée au ministère, avec M. Necker, que le trésorier de la marine ne pourrait enregistrer aucunes lettres des colonies sans son attache ; en conséquence le trésorier n'a pas cessé jusqu'à présent de remettre au bureau des fonds les états des traites présentées pour que... l'enregistrement fût autorisé par le ministre des finances. Vous avez, Monsieur, contrevenu à cette règle, en prenant les ordres de Sa Majesté sur un objet qui est de mon ressort... Vos demandes multipliées, les dépenses extraordinaires auxquelles j'ai satisfait pendant tout le cours de l'année dernière, l'incertitude où vous m'avez laissé de vos besoins jusqu'aux derniers jours de chaque mois, l'augmentation de vos besoins depuis la paix, me tiennent dans un état d'incertitude que j'ai supporté pendant la guerre, et que je ne puis supporter en temps de paix. Le moment est venu où il faut que je puisse compter sur quelque base certaine, tant pour le passé que pour l'avenir...» En conséquence, d'accord avec Vergennes, Joly de Fleury résolut de constituer un conseil de finances, composé de Vergennes, de Miromesnil et de lui, qui se tiendrait une fois par semaine et déciderait souverainement des fonds à assigner à chaque ministère, de la liquidation des dépenses arriérées, des réformes à effectuer dans les impôts, de la concession des pensions et autres grâces pécuniaires. Vergennes profita du carnaval, qui attirait toute l'attention de la reine,

1. Ms. Joly de Fleury, t. 1442, fol. 53.
2. *Ibid.*, t. 1432, fol. 108.

pour surprendre son approbation à cet arrangement, et le 26 février fut répandu à profusion le règlement du nouveau conseil ; on annonçait qu'on s'y occuperait de connaître le montant des dépenses arriérées, des moyens de supprimer les impositions les plus à charge, de diminuer et simplifier les frais de perception ; on précisait que toutes demandes tendant à obtenir des dons extraordinaires, ou le paiement d'anciennes dettes, seraient soumises à ce conseil. L'avertissement était à l'adresse de M. de Ségur et surtout de M. de Castries. C'étaient les deux ministres favoris de Marie-Antoinette : ils n'eurent pas de peine à faire partager à la reine la fureur dont ils furent transportés à l'apparition de ce règlement. Les courtisans se mirent à l'unisson ; il était trop évident, comme disait Calonne, que ce conseil serait *le tombeau des grâces*. Le 7 mars Mercy trouva la reine extrêmement montée contre Joly de Fleury, et parlant d'exiger son renvoi : il la calma, et lui fit entendre qu'il suffirait d'attendre. Le déchaînement, en effet, était aussi général que violent. De plus le ministre, désireux sans doute de donner au roi et à l'entourage royal d'utiles leçons de prudence, n'hésitait pas à fournir des armes contre lui-même en publiant le 2 mars un Compte Rendu [1] de l'état des finances plus véridique et plus alarmant que celui de Necker, quoique peu correct encore : masquée par 188.729.000 de charges et de déductions, la totalité des dépenses n'apparaît pas ; on compte parmi les recettes 157 millions et demi à attendre des emprunts ; les anticipations, comptées à la fois parmi les recettes et les dépenses, grossissent inutilement les totaux. Déduction faite des anticipations, emprunts, fonds en caisse, troisième vingtième, les recettes nettes sont de 245.209.000 ; déduction faite des anticipations, et de 92 millions de dépenses extraordinaires pour la marine,les dépenses ordinaires sont de 325.202.000 : le déficit est donc de 80 millions, ces 80 millions auxquels Calonne le portait à la veille de son arrivée au ministère [2]. En outre, il n'y avait rien pour faire face aux 150 millions d'anticipations et aux dépenses arriérées de la guerre et de la marine. Il fallait à Joly de Fleury un courage qui lui fait vraiment honneur pour oser donner un tel bilan de la situation financière si peu de temps après l'opuscule de Necker. On aurait dû lui en savoir gré : on en profita pour inculper sa capacité, pour attaquer sa gestion, pour lui imputer la responsabilité du déficit qu'il osait avouer. La publication d'un arrêt du conseil autorisant le Trésor à suspendre le paie-

1. Marton de la Cour, Collection des Comptes-Rendus, pièces authentiques, états et tableaux concernant les finances de France depuis 1758 jusqu'à 1787 (Lausanne 1788).

2. Les chiffres donnés ici par M. Gomel, 452 millions de rentes, 477 de dépenses, me semblent peu exacts ; mais ils font d'ailleurs ressortir aussi un déficit important. — Il n'y a rien à objecter aux calculs par lesquels Calonne (Réponse à l'écrit de M. Necker) a établi l'existence d'un déficit de 80 millions en 1783, lors de son arrivée au ministère, d'après les chiffres mêmes du Compte Rendu de Joly de Fleury.

ment des lettres de change venant des colonies, arrêt au bas duquel avait été mis le sceau du ministre Castries sans qu'il eût été consulté, acheva d'exaspérer les ennemis du contrôleur général. Le 30 mars, il donna sa démission.

La reine eût voulu Necker, ou, à défaut de lui, l'archevêque de Toulouse, Loménie de Brienne, qui avait eu l'habileté, dans son Languedoc, de se faire passer pour un des plus éminents parmi les évêques *administrateurs*, et duquel l'opinion attendait beaucoup. Mais le roi redoutait le premier, avait de grandes préventions contre le second, et, trop porté à considérer les questions de finances comme choses secondaires, pour lesquelles la probité et le désintéressement suffisaient, il appela au contrôle général un jeune conseiller d'Etat de 31 ans, un de ces intendants des finances supprimés par Necker, Lefèvre d'Ormesson, par la seule considération du bien qu'on s'accordait à dire de lui sous le rapport du caractère, et de l'estime qu'il inspirait à tout le monde. Cette bonne réputation était méritée ; mais le nouveau ministre était sans talents, sans expérience, habitué à voir les choses par le petit côté, très inférieur à la lourde tâche qui lui incombait. Il était d'ailleurs très laborieux et plein de bonnes intentions. Il souhaitait des économies, en demanda aux autres ministres, laissa subsister à cette intention le conseil des finances, mais sans parvenir à le faire fonctionner régulièrement, ni à obtenir de ses collègues l'indication de l'arriéré de leurs départements et celle des économies possibles. Il fut réduit à quelques retranchements sans importance, des suppressions de charges de trésoriers et contrôleurs du marc d'or et des mortes-payes ; il s'opposa courageusement à quelques demandes de faveurs, et notamment à des acquisitions de domaines que voulaient vendre les Conti, les Guéménée, les Penthièvre ; il faillit donner sa démission lorsque le roi, malgré lui, acheta Rambouillet 16 millions au duc de Penthièvre. Il mérita, et c'est à son honneur, les sarcasmes bien connus que rapporte Weber : « Voulez-vous venir dîner chez moi ? J'ai un très mauvais cuisinier, mais c'est un bien honnête homme..... J'ai un cheval fougueux, je cherche pour le dompter un palefrenier plein de probité. »

Bientôt renseigné sur le vide du Trésor, d'Ormesson eut comme ses prédécesseurs à s'occuper surtout de trouver des emprunts, et dès le 5 avril il en émit un de 24 millions en 40.000 billets de 600 l. rapportant 4 0/0, remboursables en 8 ans en 8 tirages : un cinquième des billets émis étaient primés, de 120 jusqu'à 200.000 l. Emprunt onéreux, insuffisant, pesant lourdement sur les exercices prochains : mais le régime depuis si longtemps suivi de l'emprunt à jet continu condamnait à subir des conditions de plus en plus désavantageuses. Le crédit s'épuisait, et à la nécessité d'emprunter s'ajoutait celle de varier et de dissimuler le plus possible les emprunts. D'Ormesson n'échappa point à cette fatalité.

Il s'en rendait bien compte, et c'est ce qui l'amena à solliciter les secours d'une banque particulière, création de Turgot, alors en pleine prospérité, la Caisse d'escompte, qui avait eu jusqu'alors une histoire entièrement distincte de celle des finances de l'Etat, et qui allait maintenant, pour son malheur, être mêlée constamment à celle de l'agonie de l'ancien régime.

La Caisse d'escompte avait été autorisée par un arrêt du conseil du 24 mars 1776, sur la requête d'un sieur Besnard, qui avait développé les avantages d'un établissement tendant à faire baisser l'intérêt de l'argent, escomptant les lettres de change et autres effets commerçables à un taux ne pouvant excéder 4 0/0, recevant des dépôts, effectuant recettes et paiements pour les particuliers s'y faisant ouvrir un compte. Jaloux de réconcilier la France avec l'idée des banques, si impopulaires depuis Law, et guidé par les conseils du financier Panchaud et de l'Ecossais Clonard, Turgot avait accueilli ces offres. La Caisse d'escompte fut constituée au capital de 15 millions (en 5.000 actions de 3.000 l.) : elle devait avancer 10 millions au Trésor royal, qui s'engageait à les rembourser en 13 ans en 26 paiements égaux de 500.000 l. La chute de Turgot empêcha l'exécution de cette clause, le capital ne fut porté qu'à 12 millions ; et la Caisse, entièrement indépendante du gouvernement, dirigée par 7, puis par 13 administrateurs qu'élisaient les actionnaires, s'acquitta avec un succès marqué des opérations qui lui étaient confiées, et desquelles on avait eu soin d'exclure toute émission de billets, toute opération commerciale, toute entreprise maritime et coloniale : les souvenirs de Law étaient toujours vivants En 1777 le droit d'émission lui fut attribué, mais encore dans de très étroites limites, et la circulation de ses billets fut limitée à l'intérieur de Paris : le chiffre s'en éleva progressivement de 1 million de livres en janvier 1778 à 4 ou 5 millions en avril 1779, à 20 en 1781, et à plus de 40 en 1783 [1] ; ils rencontraient une confiance universelle, parce qu'on la savait prudemment gérée, et le duc de Châtelet pourra dire avec vérité à la Constituante qu'ils étaient préférés au numéraire dans tous les paiements un peu considérables. Necker avait en quelque sorte consacré officiellement son succès par un arrêt du conseil du 7 mars 1779, où il était dit que « Sa Majesté avait vu avec satisfaction le progrès de cet établissement, et que, pendant les 6 derniers mois de l'année révolue, on avait escompté plus de 33 millions de lettres de change à 4 0/0... Sa Majesté a pensé que de tels avantages procurés au commerce méritaient toute sa protection, et a écouté favorablement la demande qui lui a été faite par les actionnaires et les

1. Mémoire du 15 mars 1783 sur l'utilité de la création d'une Banque de France (Aff. étrang., fonds de France, t. 1394). — Laffon Ladébat, *Compte rendu des opérations de la Caisse d'escompte*, 1807. — J'ai adopté les chiffres, très précis et très sûrs, de Laffon Ladébat.

administrateurs pour qu'elle voulût bien fixer par un arrêt de son conseil les dispositions jugées les plus propres à maintenir l'ordre dans l'administration de cette Caisse et à lui conserver la confiance publique ». Elle fut autorisée par cet arrêt à élever à 4 1/2 pendant la guerre le taux maximum de l'escompte.

Cette prospérité était dans tout son éclat à la chute de Necker[1]; Panchaud sollicitait pour elle le titre de Banque d'Etat, l'admission de ses billets dans les caisses publiques, l'extension de ses opérations, jusqu'alors très limitées, trop limitées peut-être ; ses administrateurs, presque exclusivement banquiers, étaient accusés de les maintenir volontairement dans un cercle trop restreint et de ne pas vouloir faire baisser l'intérêt, étant prêteurs par métier[2]. De nombreux projets représentaient qu'on pourrait en tirer plus de services, qu'elle pourrait dispenser le roi de recourir au ministère onéreux des banquiers de la cour, qu'elle faciliterait les emprunts, soutiendrait la faveur des effets publics, etc.[3]. Ainsi se répandait de plus en plus l'idée de recourir à l'assistance de la Caisse dans les embarras du Trésor. D'Ormesson implora son concours, et par convention du 24 août 1783 celle-ci promit une avance de 6 millions par mois pendant 6 mois, à dater du 1er septembre.

Tel était le discrédit du Trésor que la seule nouvelle de cet arrangement suffit pour provoquer une panique et ébranler la confiance, jusqu'alors entière. Le public se rua à ses guichets pour se faire payer les billets dont il était porteur, et la mit dans un cruel embarras. Le ministre crut bien faire en l'autorisant par arrêt du conseil du 27 septembre à suspendre ses paiements en espèces, qu'il lui eût été facile cependant de continuer, en donnant à ses billets cours forcé jusqu'au 1er janvier 1784, puis en défendant par un autre arrêt du 30 septembre l'exportation des métaux précieux, et leur transport autrement que par les voitures des Messageries royales ; il ne fit qu'accroître la panique. Sur la demande de la Caisse, mieux inspirée, il fut procédé à une vérification de ses écritures, de son encaisse, et un arrêt du 4 octobre put sans altérer le moins du monde la vérité affirmer la solidité de sa situation, excellente en effet (elle possédait assez de lettres de change et d'effets de toute sûreté pour satisfaire à tous ses engagements) et l'autoriser à reprendre ses paiements en espèces, ce qu'elle fit ; bien avant l'expiration du délai de surséance, elle retira environ 15 millions de billets de la circulation, qui fut réduite de 43 millions à 28

1. Ses escomptes passèrent de 29.998 251 pour 15 mois (1776-1777) à 57.996.179 en 1778, 81.088.932 en 1779, 104.016.582 en 1780, 151.511.151 en 1781.

2. Mémoire d'août 1781 contre l'administration de la Caisse par des banquiers, fonds Joly de Fleury, t. 1434.

3. Mémoire du 15 mars 1783 (Affaires étrangères, France, t. 1394).

1/2 dès octobre, et raffermit son crédit ; mais il n'y avait plus à compter sur elle après ces incidents pour fournir à l'État les secours indispensables. D'Ormesson dut émettre un nouvel emprunt à lots de 24 millions; à des conditions plus onéreuses que la première fois : 60 000 billets de 400 l. dont 6 000 seraient primés, et dont les autres recevraient lors du tirage un supplément représentant des intérêts à 5 0/0.

D'Ormesson n'eut pas le temps de voir le sort de cet emprunt. Le 24 octobre il eut la témérité de résilier le bail des fermes générales et de le convertir en régie intéressée, dans le but de se ménager les moyens de réformer la gabelle et les droits de traites, ces derniers en vue du traité de commerce qu'on allait négocier avec l'Angleterre. Ces ambitions étaient beaucoup trop hautes dans la situation presque désespérée du Trésor, et le plus urgent n'était pas de remanier quelques impôts, quelque vexatoires qu'ils fussent, mais d'éviter de porter un nouveau coup au crédit. Celui-ci fut terrible ; les porteurs de billets de la ferme générale se précipitèrent à ses caisses pour en réclamer le paiement immédiat, les fermiers réclamèrent leurs cautionnements et leurs avances, et déclarèrent qu'ils ne pourraient reprendre le cours de leurs versements réguliers au Trésor que quand ils auraient satisfait à leurs prêteurs [1]. Il y eut un tolle général dans le monde de la finance contre l'imprudent ministre qui violait ainsi, de son autorité privée, des contrats réguliers, et qui se jetait à la légère dans les pires aventures, De leur côté les courtisans mécontents de d'Ormesson cabalaient contre lui ; d'Harvelay, banquier de la cour, ami de Calonne, Bourgade, intendant du Trésor royal, oncle de Calonne, le comte d'Artois, les Vaudreuil, les Guiche, les Polignac, les Périgord, l'attaquaient avec une extrême violence : Calonne, qui sentait son heure venue, menait contre lui une campagne de pamphlets ; la maison de Rohan sollicitait l'achat du domaine de Lorient au prince de Guéménée, auquel d'Ormesson s'opposait courageusement. Louis XVI, malgré sa sympathie personnelle pour d'Ormesson, dont l'intégrité lui plaisait et dont la timidité et l'inexpérience le mettaient à l'aise, comprit que son départ était nécessaire et le renvoya (2 novembre 1783).

Si peu enviable qu'elle fût, sa succession avait nombre de prétendants, Necker, Brienne, Breteuil, Foulon, Calonne. Chacun d'eux avait ses prôneurs, chacun d'eux était l'homme d'une des coteries qui se partageaient la cour et la ville, les Beauvau, les Polignac, les Castries, les Noailles, Mme de Montesson, Mme de Brionne, etc... Calonne était celui qui avait le plus vif désir d'arriver, et les protecteurs les plus ardents, le comte d'Artois, Vaudreuil, Bourgade, Mme de Polignac, d'Harvelay, et plus encore Mme d'Harvelay, dont il était

1. Mollien, *Mémoires*, I, 91.

l'amant. Et, à vrai dire, nul n'était peut-être davantage l'homme de la situation, en ce moment où il était surtout besoin de rassurer, et de ressusciter le crédit (dont, en toute hypothèse, nul n'était capable de se passer), que ce charmeur, que cet homme fécond en ressources, d'optimisme inépuisable, incapable de désespérer, qui avait su faire croire à ses talents extraordinaires ; car, à regarder les choses de près, on peut se demander, tant en 1783 la situation était déjà déplorable, si la catastrophe finale n'a pas été plutôt retardée par son savoir-faire et son optimisme souriant, que hâtée par les fautes nouvelles allant avec lui s'ajouter aux fautes déjà commises.

De ces talents éminents que le cercle de ses clients et de ses prôneurs lui attribuait il n'était pas absolument dépourvu : esprit prompt et brillant, doué à un haut degré du talent de la parole et de l'art de persuader, ayant le goût des affaires, capable de s'élever jusqu'à de grandes idées et de vastes projets, il pouvait bien faire, si par malheur ces qualités mêmes ne lui avaient inspiré en sa propre habileté une confiance exagérée, et si le viveur et l'homme à bonnes fortunes qu'il était n'avait donné prise à de fâcheux soupçons du côté de la moralité. Le roi résistait à le nommer, se défiant de la légèreté de son caractère, de la frivolité de ses mœurs et de son passé de dissipateur. La reine, encore plus mal disposée, céda aux instances de Mme de Polignac, et, par la suite, ne se pardonna jamais « d'avoir laissé passer les finances de la France des mains d'un honnête homme dans celles d'un habile intrigant. » Vergennes se laissa aussi gagner ; et le 3 novembre 1783 Calonne, en dépit des souverains, parvint au ministère.

Peu d'administrations ont été jugées aussi sévèrement que la sienne, et nul ne peut contester qu'elle n'ait eu en effet d'inexcusables torts. Encore importe-t-il de garder en les condamnant une juste mesure. Ce ne sont ni ses prodigalités, ni ses prétendues dilapidations qui furent la cause déterminante de la ruine de l'ancienne monarchie. Dès avant lui le mal était fait, si grave, si profond qu'on peut le tenir pour irrémédiable. Si, par impossible, restait encore quelque chance de salut, ce sont précisément les réformes capitales, décisives, trop tardivement soumises par Calonne à l'assemblée des notables, qui seules eussent pu redonner à l'organisme épuisé de l'ancien régime un renouveau de force et de vie. Trop confiant, par malheur, dans sa puissance de séduction, trop enclin à croire qu'il n'était pas de difficultés dont il lui fût impossible de se tirer, il ne se rendit pas assez compte que ce n'est pas après des années de dissipations qu'on est bien venu à prêcher la nécessité des économies, et après maintes assurances optimistes qu'on peut se faire croire quand on vient révéler toute l'étendue du mal.

De ce mal nous connaissons — et cela surtout grâce à Calonne lui-même — toute la profondeur. Au moment où il entra au ministère, 80 millions de déficit ordinaire, 300 millions de dettes exigibles et de

dépenses arriérées, 176 millions d'anticipations [1], quantité de paiements retardés, toutes les caisses vides [2], le crédit profondément ébranlé par les fausses manœuvres de d'Ormesson, la voie des impôts fermée par le mauvais vouloir des Parlements et les résistances générales qu'avaient rencontrées les taxes de Joly de Fleury, rendaient la situation quasi désespérée. Mais, il importe de ne pas l'oublier, personne alors, et surtout un ministre arrivant aux affaires, n'en avait une idée aussi nette. L'influence toujours très grande des assertions fantaisistes du Compte Rendu, l'extrême difficulté de s'orienter à travers les profondes ténèbres de la comptabilité de l'ancien régime, la confusion des différents exercices, la multiplicité des assignations, des charges, des remboursements, des avances, ne lui permettaient pas d'en embrasser d'un coup d'œil toute l'étendue. De longues recherches lui étaient nécessaires pour s'orienter dans ce dédale. Une seule chose était immédiatement certaine, les besoins urgents du Trésor; et ces besoins prenaient un caractère tout à fait inquiétant quand, comme alors, l'opinion était défiante et les capitalistes mal disposés. Relever le crédit était la nécessité la plus pressante, et pour le relever il fallait éviter de pousser tout d'abord un cri d'alarme. « J'aurais tout perdu, a-t-il dit avec raison aux notables, si j'avais pris l'attitude de la pénurie au moment où je devais en dissimuler la réalité Il était essentiel de ramener la confiance égarée .. de commencer par rappeler les forces et ranimer la vigueur du corps politique avant d'oser en sonder les plaies invétérées, et surtout avant de les découvrir, ce qui n'est permis que quand on peut présenter en même temps le remède curatif. » Et dans sa *Requête au roi*, parlant du temps qui précéda immédiatement l'assemblée des notables : « Ce n'était point assez d'être vivement occupé du parti à prendre pour l'avenir : il fallait l'être plus encore de celui qu'exigeait le présent, et surtout ne laisser paraître ni le travail de l'un ni l'inquiétude de l'autre. Il était également important que le déficit ne fût pas connu avant le moment marqué pour le découvrir, et que le danger de l'intervalle à franchir jusqu'à ce moment ne pût être aperçu. J'étais donc obligé de cacher, sous des dehors tranquilles et sereins, les anxiétés qui me tourmentaient intérieurement ; je devais préférer le reproche même de dissipation au soupçon de l'embarras. » Calonne donc parla et agit en homme persuadé que les ressources étaient inépuisables, qu'aucun doute ne pouvait être élevé sur la solvabilité de l'Etat, parvint à rétablir la confiance et s'en est toujours vanté comme du plus grand service qu'il pût alors rendre à la France. Peut être : mais ce

1. Elles étaient exactement de 152.759.450 au 31 décembre 1781 (fonds Joly de Fleury, t. 1437).

2. Une brochure du temps, *Correctif à l'opinion publique sur M. Necker*, affirme sur la foi de M. d'Harvelay et d'un ancien commis du Trésor royal qu'il n'y avait pas alors mille écus en caisse.

crédit n'aurait pu être rétabli d'une manière solide et durable que par de grandes réformes et la pratique d'une stricte économie ; c'était lui donner une base bien fragile que de l'édifier sur l'ostentation charlatanesque d'une abondance illusoire.

Le bail de la ferme générale fut rétabli (9 novembre). Quant à la Caisse d'escompte, un arrêt du conseil du 23 novembre cassa l'arrêt malencontreux du 27 septembre « Sa Majesté étant informée que cette disposition a fait naître des idées confuses de papier-monnaie et les alarmes que ce mot seul inspire. C'est pour détruire jusqu'au moindre soupçon d'une induction aussi fausse, aussi contraire à ses intentions les plus constantes et aussi incompatible avec ses principes, qu'elle se hâte d'effacer l'empreinte d'autorité qui a paru donner aux billets de la Caisse d'escompte un caractère de force étranger à leur essence ». En même temps qu'on leur retirait le dangereux présent du cours forcé, on procédait à une heureuse réorganisation de la Caisse : il était créé mille actions nouvelles, une augmentation de 500 l. sur le capital des anciennes était décidée, le capital était ainsi porté à 17 millions et demi, une réserve de 2 millions et demi était constituée et devait s'accroître de tout ce qui dans le produit net excéderait 5 0/0 du capital des actions ; un fonds métallique d'au moins le tiers ou le quart des billets circulants devait toujours être conservé. Cet arrêt fut très bien accueilli par le public et la Caisse retrouva toute sa vogue d'autrefois : le paiement de ses billets se fit à bureau ouvert ; l'action monta rapidement ; les bénéfices s'élevèrent à 9 1/3 0/0 en 1784, à 13 1/2 0/0 en 1785, à 15 1/3 0/0 en 1786.

Cette première difficulté surmontée, Calonne en rencontrait une seconde dans l'hostilité générale de la magistrature, et notamment du Parlement de Paris : on n'avait pas oublié dans cette cour qu'il avait requis contre M. de La Chalotais lors de la fameuse commission de St-Malo, et on le considérait comme le persécuteur des magistrats bretons et l'ennemi acharné des parlementaires. Il fallait à tout prix désarmer cette hostilité, sans qnoi aucun emprunt n'était à espérer : Calonne y parvint, en répandant par ses affidés le bruit (d'ailleurs vrai dans une très grande mesure) que son rôle dans la commission n'avait pas été ce que lui imputaient ses ennemis, qu'il avait été pour MM. de La Chalotais un confrère bienveillant et non un juge impitoyable, et qu'ils n'avaient pas à se plaindre de lui. Calonne disposait d'ailleurs dans le monde judiciaire d'un protecteur très influent, M. de Nicolaï, premier président de la Chambre des comptes, et quand il vint selon l'usage prêter serment devant cette cour, Nicolaï l'accueillit avec des louanges telles qu'elles équivalaient à un engagement de le soutenir envers et contre tous, fût-ce même contre le Parlement : « Vous avez désiré les grandes places, mais depuis longtemps vous vous prépariez à les remplir ; vous avez perfectionné, embelli, les heureux dons de la

nature... On ne s'entretenait que de votre aménité, de votre pénétration, de votre adresse à manier les esprits et les affaires : vous laissiez échapper des étincelles de génie. » Calonne saisit l'occasion de formuler un programme de gouvernement qui ne pouvait manquer d'obtenir l'adhésion enthousiaste de l'opinion : « ...Aussitôt après avoir franchi l'espace laborieux qu'il faut employer à l'acquittement des dettes de la guerre, je m'attacherai à l'exécution d'un plan d'amélioration générale qui fondé sur la constitution même de la monarchie en embrasse toutes les parties sans en ébranler aucune, ...éloigne à jamais l'idée de ces remèdes empiriques et violents dont il ne faut pas même rappeler le souvenir et fasse trouver le vrai secret d'alléger les impôts dans l'égalité proportionnelle de leur répartition ainsi que dans la simplification de leur recouvrement. » C'était annoncer les grandes réformes de 1787, mais à mots encore assez couverts pour qu'aucun intérêt pût s'en alarmer ; c'était affirmer que la situation n'était point mauvaise et qu'on ne songeait pas à de nouveaux impôts ; et le public dominé avant tout par la terreur de ces impôts qu'il prévoyait, accueillit cette déclaration avec une extrême faveur. L'engouement fut général : ceux qui ne le partageaient pas durent dissimuler leurs défiances ou leurs rancunes: dans la Bretagne elle-même l'habile ministre sut gagner tous les cœurs ; il persuada à M. de la Violais, président de la noblesse, que les procureurs généraux de Parlement de Bretagne n'avaient jamais eu en lui un adversaire, et l'on vit peu de temps après, chose qui eût paru incroyable, M. de Caradeuc dénoncer lui-même au Parlement le Traité de Necker sur l'administration des finances[1]. Aux Etats de novembre-décembre 1784, Calonne céda sur deux objets qui sous Necker avaient violemment agité l'assemblée : il leur reconnut le droit d'élire librement leurs députés en cour, et celui de consentir les octrois que les villes de la province désireraient établir. Les Etats lui en surent beaucoup de gré, et elle n'avait pas tort, la chanson du temps qui disait :

Tout, jusqu'à la gent bretonne,
Aime Calonne ! Aime Calonne !

Profiter de ces bonnes dispositions générales pour glisser un gros emprunt était d'une tactique élémentaire, et Calonne n'eut garde d'y manquer. Il déclara clos l'emprunt de décembre 1782, qui avait très mal réussi, et par édit de décembre 1783 en ouvrit un autre de 100

1. On a beaucoup parlé d'une lettre adressée par M. de La Chalotais à M. de Calonne pour le remercier de sa conduite à son égard pendant son procès : l'existence de cette lettre, qui n'a pas été retrouvée, est douteuse, car elle a été affirmée ou niée avec une égale passion par les adversaires et les partisans de M. de La Chalotais. Mais ce qui est certain, c'est que lors de la mort de M. de La Chalotais, en 1785, Calonne adressa à son fils une lettre de condoléances qui fut très bien reçue ; et l'avocat Anneix put assurer à Calonne, quelques jours après, que M. de Caradeuc lui était tout dévoué.

millions en rentes viagères et avec lots. Le taux était de 9 0/0 sur une tête, de 8 0/0 sur deux têtes ; les lots, en rentes viagères aussi, étaient au nombre de 10.000, le plus fort de 40.000 l. et les plus faibles de 80 l. de rente viagère ; le total était de 1 million et demi. Rentes et lots faisaient un total de 10.466.130 de rentes viagères, l'intérêt moyen était donc supérieur à 10 0/0, et, de plus, l'extinction fut encore plus faible que pour les emprunts de Necker ; au 1er janvier 1789 cet emprunt coûtait encore 9.760.080 l. : il fut donc en somme encore plus onéreux que les précédents. Le préambule, où le ministre ne se bornait pas à alléguer la nécessité de payer les dettes de la guerre, et où il laissait entrevoir des dégrèvements futurs d'impositions, était aussi extrêmement regrettable. Tous ces procédés, auxquels il faut ajouter la promesse de ne plus ouvrir de longtemps d'emprunts viagers, assurèrent le succès de cet emprunt. Le Parlement montra bien quelque mécontentement : certains de ses membres, qui désiraient le contrôle général, Fleury, Lefèvre d'Amécourt, auraient désiré empêcher l'enregistrement ; mais il n'y eut pas de remontrances, et l'enregistrement eut lieu en somme sans difficulté. Les souscripteurs affluèrent en France et en Hollande. Le contrôleur général eut quelques mois de bons devant lui.

Il faut, pour juger équitablement sa conduite, ne jamais perdre de vue qu'il n'avait lui-même, en ce moment, que des notions extrêmement vagues et incomplètes sur le véritable état des finances, et que s'il avait voulu mettre le roi et la nation face à face avec le déficit, avec la nécessité d'une parcimonie rigoureuse et d'une augmentation d'impôts, il n'eût pas su lui-même sur quels chiffres fonder un programme si contraire aux vœux de tout le monde et aux idées accréditées par le Compte Rendu. S'il faut même en croire une phrase de Calonne, qui n'est peut-être qu'une boutade, Necker n'aurait point laissé d'états de situation du temps où il avait dirigé les finances, et aurait cru assez faire en y substituant son opuscule. Eût-on possédé des notions plus précises, la conclusion de la paix n'en serait pas moins restée un argument dangereux dans la bouche des adversaires d'une politique d'économie et d'un accroissement d'impôts ; ils auraient objecté que la fin de la guerre allait avoir pour conséquence des diminutions de dépenses et autorisait de grandes espérances (espérances qui en effet ne furent pas toutes trompées) d'améliorations de recettes. L'arriéré, si énorme, mais si obscur, si mal connu, devait aussi être entièrement liquidé pour qu'on pût dresser le bilan exact et complet de la situation budgétaire. Cette besogne préliminaire était indispensable pour mettre l'opinion en face de la triste réalité. Il fallait la perception claire et nette de l'existence et de l'étendue du déficit pour permettre de réaliser les réformes qui à leur tour pourraient faire disparaître le déficit[1].

1. Cf. le travail de M. Susane, *La tactique financière de Calonne* (1901), ouvrage

Mais cette temporisation nécessaire avait un grave inconvénient : tout délai empirait la situation du Trésor ; avec Calonne surtout, qui, ayant longtemps désiré le pouvoir, s'imbut trop facilement de la théorie commode qu'il devait avant tout profiter de ce laps de temps pour s'y ancrer fortement, se faire des créatures, plaire à tout le monde, séduire l'opinion. Aussi a-t-il encouru une lourde responsabilité, ce ministre aimable et facile, qui considérait une certaine propension à la dépense comme un des éléments essentiels du crédit, qui formulait la théorie dangereuse de l'économie large et souriante [1] par opposition à la parcimonie hargneuse et renfrognée, qui apportait dans la gestion des finances publiques les habitudes de dissipation avec lesquelles il avait gaspillé sa fortune privée. Ses torts, à cet égard, sont très grands : mais encore convient-il d'écarter les exagérations insoutenables avec lesquelles l'animosité et la mauvaise foi ont voulu faire de lui le bouc émissaire de toutes les fautes commises depuis de nombreuses années. Quand des Parlements comme celui de Grenoble ont parlé en 1787 de 200 millions ajoutés en 3 ou 4 ans aux charges de l'État, et déclaré que les profusions de ce court espace de temps excédaient de beaucoup celles de tout le règne de Louis XIV, ou quand d'autres, comme celui de Toulouse, ont évalué à 3 milliards et demi le total de ses dilapidations, ils ont vraiment poussé l'exagération à un point où elle mérite un autre nom : et des allégations semblables ne méritent d'être citées que comme des preuves de la singulière ignorance de cette magistrature, de l'infinie crédulité du public et du degré d'exaspération où était parvenue l'opinion [2]. Augeard, autre coutumier du mensonge, ne mérite pas plus de créance quand il accuse Calonne d'avoir donné 56 mil-

apologétique dont beaucoup de considérations sont à retenir, encore qu'il y ait peut-être trop de tendance à tout approuver.

1. Le morceau est célèbre : « L'une qui frappe tous les yeux par des dehors sévères, qui s'annonce par des refus éclatants et durement prononcés, qui affiche la rigueur sur les moindres choses pour décourager la foule des demandeurs. C'est une apparence imposante qui ne prouve rien pour la réalité, mais qui fait beaucoup pour l'opinion. L'autre, stricte et réservée pour tout ce qui a quelque importance, n'affecte pas l'austérité pour ce qui n'en a aucune .. laisse parler de ce qu'elle accorde et ne parle pas de ce qu'elle épargne. Parce qu'on la voit accessible aux demandes, on ne veut pas croire qu'elle en rejette la plus grande partie. »

2. C'est ainsi qu'un pamphlet de Mercier contre Calonne disgracié, la *Conférence entre un ministre d'État et un conseiller au Parlement*, affirme l'existence de 33 millions d'excédent de recettes à l'avènement de Calonne, et cet excédent s'étant changé en un déficit de 140 millions, impute au ministre d'avoir dévoré le capital correspondant à 173 millions, soit plus de 3 milliards. Comme preuve de l'existence de cet excédent, il allègue les 10 millions d'excédent attestés par le Compte Rendu et les 50 millions d'augmentations d'impôts dues à Joly de Fleury, réduits de 26 à 27 millions par le coût des emprunts contractés de janvier 1781 à octobre 1783. C'est ainsi qu'on écrivait l'histoire dans le parti parlementaire ! « Damiens, conclut l'auteur, n'a assassiné que le roi : Calonne a assassiné la royauté. »

lions au comte d'Artois, 25 à Monsieur, d'avoir endetté l'Etat de plus de 900 millions en trois ans et demi. On cite un mot fameux en réponse à une demande de la reine ; mais il n'est pas certain que ce mot n'ait pas été défiguré et qu'à la version traditionnelle : « Si c'est possible, Madame, c'est fait ; et si c'est impossible, cela se fera », il ne faille substituer la phrase suivante, quelque peu différente : Si cela n'est que difficile, Madame, c'est fait ; et si cela est impossible, nous verrons. » Le mot légendaire fût-il vrai, il resterait à établir une distinction entre une flatterie d'un ministre qui se sait mal vu à une souveraine très influente, et une tactique habituellement suivie : entre une parole et des actes [1]. En réalité, Calonne refusa à la reine l'acquisition de St Cloud, et si celle-ci finit par l'obtenir (février 1785 ; coût, 6 millions), ce fut sans que le ministre y fût pour rien. Quant à celle de Rambouillet, elle datait du ministre de d'Ormesson, à qui elle avait été aussi imposée ; la seule part de Calonne en cette affaire fut d'avoir à payer une grosse note dont il n'était pas responsable [2]. Telle circonstance s'est présentée où c'est Calonne qui a été obligé de donner à Louis XVI des leçons d'économie [3]. On cite de gros chiffres d'acquits de comptant, 111.714.000 en 1784, 136.684.000 en 1785, 87.858.000 en 1789. Mais il faudrait alors incriminer d'Ormesson et Necker plus que Calonne, car il y avait eu 145.438.000 l. d'acquits de comptant en 1783 et 116 176.573 en 1779. En réalité le caractère extrêmement divers des dépenses englobées dans cette catégorie très élastique [4], dépenses souvent des plus naturelles

1. Dans son livre sur le XVIIIe siècle, M. Stryienski (p. 299), citant la version consacrée par l'usage, va jusqu'à présenter la chose non comme un propos isolé, mais comme une habitude du *cher* contrôleur général. M. St nous semble ici avoir un peu sollicité le texte. — D'après Bresson (*Histoire financière*), la reine aurait parlé sur un ton qui n'admettait pas de refus.

2. Sur les 16 millions de Rambouillet, 5 1/2 avaient été payés comptant, le reste devait l'être en 5 termes de 1784 à 1788 (Aff. étrangères, fonds de France, 1400).

3. Cf. dans Chérest, *Chute de l'ancien régime*, I, 57, l'histoire de la pension de 15.000 l. donnée par Louis XVI au sieur Devannes.

4. Qu'on jette un coup d'œil, par exemple, sur les acquits de comptant de l'année 1779 (*Arch. Nat.* AD IX.509) et l'on sera édifié sur ce genre de dépenses où il se rencontre absolument de tout, depuis des pensions ou suppléments de pensions jusqu'à des remboursements d'avances ou des locations de maisons. M. Duvergier, premier commis du grand comptant du Trésor, reçoit 30.000 pour ses longs services ; M. Micault d'Harvelay, 31.200 pour remboursement de pareille somme par lui payée pour construction et réparation des bâtiments destinés au nouvel hospice de charité ; le même d'Harvelay, 5.000 pour remboursement d'une avance faite pour la généralité de Montauban ; Baugeard, trésorier des Etats de Bretagne, 30 000 pour intérêts de 600.000 qu'il a avancées pour le service du Trésor royal ; Desvaux, receveur général des finances de Bourgogne, 6.000 pour pareille somme par lui payée pour destruction de la mendicité ; la dame de St André, 1.375 pour un terme du loyer de 11 000 d'une maison rue Neuve des Petits Champs où sont établis les bureaux des premiers commis des finances, dont elle est propriétaire pour moitié ; de la Bove, intendant de Bretagne, 5 000 pour les 6 premiers mois de son traitement, etc., etc. Les acquits de comptant n'étaient en

et des plus avouables,ne permet de tirer de ce fait aucune conclusion ; il y avait absolument de tout dans les ordonnances de comptant, et seules les mauvaises habitudes de l'ancien régime [1] peuvent expliquer pourquoi cette partie était ainsi grossie outre mesure. Ces observations sont nécessaires ; elles n'empêchent pas Calonne d'avoir eu des torts très graves en accueillant trop facilement ces courtisans et seigneurs « dont les demandes importunes et vastes, disait en 1787 un conseiller de la Chambre des comptes[2],sont le fléau du royaume ».Dons, pensions, gratifications, remises de droits,transformations de pensions viagères en pensions perpétuelles, etc , s'accordèrent avec une déplorable facilité Les échanges de domaines, désavantageux pour l'État,furent aussi multipliés avec une fréquence inquiétante : échange (30 mars 1785) du comté de Sancerre,au comte d'Espagnac,contre diverses forêts et domaines royaux, échange qui fut annulé par une loi du 27 juillet 1791, après un rapport dont il résultait que l'État aurait acquis un objet valant 2.008.616 l. et cédé des domaines qui en valaient 5.738.282[3]; échange de la baronnie de Viviers contre la vicomté d'Auvillars, trop avantageux à un neveu de Calonne, le marquis de Fouquet, à qui appartenait cette vicomté ; acquisition pour 12 millions et demi du domaine de Lorient, qui en valait 4, pour le plus grand profit du prince de Guéménée, ou plutôt des créanciers de ce grand seigneur banque-

somme que des parties accidentellement détachées de ce que nous appellerions maintenant les chapitres des budgets des différents ministères. M. Clamageran, très sévère en général pour l'ancien régime, en avait été frappé lui-même en constatant dans un acquit de comptant du 23 mars 1745 (*Histoire de l'impôt*, III, 281) des indemnités à des financiers, des compensations pour quartiers retranchés, des appointements, des gages, etc., autant que des pensions. — Il a remarqué,avec beaucoup de raison, que si les acquits de comptant n'étaient pas, en eux-mêmes, un scandale ayant besoin de mystère, ils facilitaient nombre d'abus, « beaucoup de gens n'ayant pas résisté à la tentation de puiser à une source si commode » et un prodigieux gaspillage. Comme le disait la Chambre des comptes dans des remontrances de 1759 (AD IX, 300), « des surprises sans nombre pouvaient être faites par cette voie à la bonté du cœur de Votre Majesté. Il serait essentiel qu'il ne fût fait des acquits de comptant que l'usage absolument nécessaire pour la partie la plus secrète de l'administration de l'Etat. »

1. Ou, pour parler plus juste, l'essence même de l'ancien régime. Là où le souverain était maître absolu de toutes les ressources du pays, et n'avait de compte à rendre à personne, il n'avait nul besoin, ni nulle obligation, de faire connaître le détail de ses dépenses. La comptabilité n'avait d'autre but que d'éclairer le souverain sur la situation de ses ressources et sur la fidélité de ses agents, et il importait assez peu, par conséquent, que la nature de ses dépenses fût portée ou non sous les yeux de ses officiers. — Aussi Necker a-t-il pu dire, dans ses Observations sur l'Avant-propos du Livre Rouge, que l'usage des ordonnances de comptant devait donner beaucoup de simplicité et de rapidité à la comptabilité et devait souvent par là les faire adopter de préférence ; qu'elles contenaient principalement des objets dont la publicité ne présentait d'inconvénients pour personne, mais dont le jugement en comptabilité aurait éprouvé des longueurs.

2. Discours de M. de Boissy, 17 août 1787 (de Boislisle, *Chambre des comptes*).

3. Forêt de Russy, marquisat d'Hattonchatel, etc.

routier ; acquisition (1784) pour 600.000 l.de rente et don d'une somme de 7.500.000 l. du Clermontois, au prince de Condé, acquisition qui fit l'objet de débats assez vifs à l'Assemblée Constituante et fut annulée par décret du 15 mars 1791. Le trop aimable ministre ne savait pas refuser. Il tolérait autour de lui, comme il pratiquait pour son compte, le gaspillage, la profusion, la dissipation. Le coulage était partout. « Plus d'heures réglées pour le travail, dit Hennet : les intendants des finances, les premiers commis, reviennent sans avoir vu le contrôleur général ; les portefeuilles s'accumulent de semaine en semaine, les événements changés font changer les rapports ; l'affaire est finie quand on trouve le moment de s'en occuper... Cependant les plus sots protégés des plus aimables protectrices viennent grossir le nombre des commis, mais non celui des travailleurs. Où 8 régisseurs suffisent, on en nomme 12 : les croupes, les demi-parts, les quarts de parts, se multiplient, et plusieurs femmes très jolies sont presque fermiers généraux. »

Il est impossible de préciser ce que coûtèrent à l'Etat les prodigalités de Calonne ; mais il est certain que c'est dépasser toutes les bornes que de voir dans ses complaisances pour les gens de la cour la cause capitale de la ruine des finances. Si l'on considère le fameux Livre Rouge, on constate, en calculant même au plus large et en attribuant à Calonne la responsabilité de toutes les grâces, allocations, indemnités, concédées en 1783 et 1787, deux années qui n'appartiennent que pour partie à son administration, que les largesses aux frères du roi atteignirent, non pas les chiffres fantastiques allégués par Augeard, mais 13.814.000 pour Monsieur et 14.600 000 pour le comte d'Artois [1] ; que les autres dons et gratifications restèrent un peu au-dessous de 3 millions sur un total de 6.174.793 pour le règne tout entier ; les indemnités, avances, prêts, furent de 4.120.000 sur un total de 15.294.101 ; les acquisitions et échanges, de 20.868.821 [2]. D'après une liste des personnes ayant obtenu des grâces de S. M. [3], les dons annuels se montèrent en 1784 à environ 270.000, en 1785 à 210.000 ; les sommes une fois données à 660.000 et 495.000 ; en 1778 et 1779, — années de guerre, ce qu'il importe de remarquer — ces chiffres auraient été respectivement de 65.000 et 148 000, 300.000 et 122.000 ; la différence n'est pas

1. Plus exactement, il résulte du rapport de Vernier au nom du comité des finances, 20 septembre 1790, que par décision du 28 décembre 1783 le roi s'était chargé de payer, par annuités de 1.600.000, les 14.600.000 l. de dettes exigibles du comte d'Artois, et, en outre, de payer pour son compte 983.000 l. de rentes viagères ou constituées ; en tout, à peu près 2 600.000 l. par an (sauf en 1784 où la somme prévue était de 4 millions). Le fardeau est considérable ; mais encore plus considérable est l'exagération d'Augeard.

2. Sur le chapitre des dépenses personnelles du roi et de la reine, 11.423.750, dont le détail n'est pas donné, la part imputable à Calonne ne saurait être précisée.

3. *Arch. Nat.*, K. 894.

tellement grande qu'elle puisse justifier la réputation traditionnelle de rigidité inflexible de Necker et de prodigalité systématique de Calonne. Et combien de fois peut-être, s'il était possible de savoir exactement dans quelles conditions se sont faits ces échanges, se sont accordées ces grâces, trouverait-on qu'il a eu la main forcée ? Et quel est le ministre, sans en excepter même Turgot, qui n'ait été contraint de subir des complaisances de cette sorte, sans lesquelles il n'eût pu se maintenir ? Le vrai coupable, à vrai dire, n'était pas un homme, mais l'état d'esprit de la noblesse de cour. « L'amour de l'argent, dit Montbarrey 1, avait étouffé les sentiments d'orgueil qui distinguaient la noblesse sous les règnes antérieurs à celui de Louis XV.. les fortunes, fruits des mariages de finances, ne pouvant rassasier ceux qui les avaient faits, aiguillonnaient en eux le désir d'augmenter leurs jouissances... et la ligne de démarcation autrefois si marquée entre les rangs avait presque disparu pour ne laisser subsister de différence qu'entre les fortunes... » Plus crûment, l'auteur de la *Conférence entre un ministre d'État et un conseiller au Parlement*, passionnément hostiles, cependant, à Calonne, déclare que si le Père éternel envoyait l'Esprit saint dans le conseil, et que celui-ci voulût opposer des refus aux quémandeurs de grâces, ils lui trouveraient des défauts et le feraient renvoyer. « Ces gens-là sont comme des enragés dès qu'un contrôleur général cesse de leur donner de l'argent pour satisfaire à leurs plaisirs et à leurs profusions. Ils se donnent le mot d'ordre pour le persifler, ensuite pour le déchirer dans l'esprit du maître ». Aussi faut-il convenir avec Ségur que la noblesse de cour presque entière fut complice des fautes de Calonne : « Comptant avec raison sans doute, mais avec peu de prudence et d'habileté, sur l'immensité des ressources de la France, il en abusa plutôt qu'il ne s'en servit L'embarras où l'on se trouvait alors ne lui causait pas le moindre trouble ; et loin d'apporter à tant de maux réels l'unique et sage remède d'une sévère économie, il crut pouvoir accroître sans danger les dépenses, relever la puissance de la cour en augmentant son éclat, imposer au public par le luxe, rappeler la confiance par des illusions... Si les princes avaient des dettes, il les payait ; si les femmes sollicitaient des grâces elles étaient accordées ou promises... Dans les premiers temps, Paris retentissait de son éloge ; il faut avouer que nous entrions presque tous dans le cercle d'illusions que sa baguette magique nous présentait. Aux yeux fascinés par de telles illusions, les périls de l'État, qu'elles aggravaient réellement, furent déguisés et disparurent. Il semblait qu'on fût sous le charme d'un enchanteur ; les louanges ne tarissaient pas. »

Nargue d'hier, vive aujourd'hui !
Fi de Necker, honneur à Calonne !
A droite il prend, à gauche il donne,
L'honnête homme, et n'a rien pour lui.

1. *Souvenirs*, III, 156.

Calonne, qui dépensa beaucoup, ne dépensa pas toujours mal à propos. Il donna une vive impulsion aux travaux publics, fit entreprendre, continuer ou ouvrir les canaux du Centre, de Bourgogne, de Picardie, améliora les ports de Dunkerque, de Dieppe, de La Rochelle, du Havre, de Cherbourg surtout, la grande création du règne de Louis XVI, où le roi allait faire en 1786 un célèbre voyage et recevoir un accueil enthousiaste ; il dota de places, de quais, Bordeaux, Lyon, Marseille, Aix ; toutes dépenses qui avaient un caractère incontestable d'utilité. Celles qui eurent pour but de soulager de grandes infortunes ne méritent pas moins d'approbation ; l'hiver de 1783 1784 ayant été particulièrement rigoureux et suivi d'inondations désastreuses, un arrêt du conseil du 14 mars 1784 accorda 3 millions de moins imposé et 3 millions de secours aux provinces les plus éprouvées par le froid et les inondations, et 1 million pour la réfection des ponts et routes dégradés ; ces sommes devaient être prises sur les dépenses de la maison du roi et des bâtiments, et sur une retenue de 5 0/0 à prélever sur les pensions et places de finance au-dessus de 10.000 l. L'opinion publique en fut extrêmement satisfaite, ainsi que d'une déclaration du 31 mars réduisant d'un dixième les droits sur les cires, sucres et café, et que d'un arrêt du 27 mai 1785 supprimant tous droits sur les importations de fourrages pour soulager les maux d'une grande sécheresse survenue pendant le printemps de 1785.

Une vieille tradition, à laquelle Necker lui-même n'avait pas su ou pas osé se soustraire, faisait considérer au contrôle général tout retard de paiement comme une heureuse aubaine ; Calonne a eu le mérite de comprendre et de dire qu'un débiteur doit au contraire s'empresser de payer ce qu'il doit, et qu'il n'est pas pour lui de meilleure manière d'accroître son crédit. Le paiement des rescriptions suspendues sous Terray continuait à se faire avec lenteur ; Calonne jugea avec raison nécessaire de l'accélérer et un arrêt du 26 juin 1785 prescrivit le remboursement au pair dans le délai de dix mois des 29.471.838 l. restant dues de ce chef, le roi ayant considéré « qu'il ne peut qu'être avantageux d'accélérer l'amortissement d'un effet dont le nom seul rappelle des circonstances malheureuses, que les principes qui caractérisent le règne de Sa Majesté ne permettent plus de craindre, et dont la situation présente doit écarter tout souvenir. » Il était excellent de débarrasser le Trésor de ce « scandale en finance[1] » ; il ne fut pas moins louable de hâter le paiement des rentes, jusque-là systématiquement retardé et entouré des formalités les plus gênantes, comme si on avait secrètement nourri l'espoir d'éluder le paiement à force de lenteurs et de difficultés. De fait, ce honteux calcul était

1. Expression de Calonne lui-même dans son discours aux notables du 22 février 1787.

réel, et même depuis longtemps; un mémoire de 1717[1] énumérant 4 causes possibles de boni dans le paiement des rentes, décès des rentiers, leur maladie ou leur absence, leur négligence ou celle de leurs procureurs, la saisie de leurs rentes entre les mains des payeurs, concluait à retarder le plus possible les paiements, et à se servir des revenants-bons ainsi acquis pour constituer un fonds d'amortissement. Necker ne négligeait pas de noter que 98 ou 99 millions suffisaient pour en payer 100, à cause de toutes ces chances de retard ou de disparition, et Calonne lui-même, évaluant[2] à 5 millions par an les rentes non réclamées, trouvera naturel et légitime d'inscrire cette somme en recette. Dur métier que celui de rentier sous l'ancien régime ! Les payeurs de rentes, inutilement multipliés, comme l'étaient tous les offices vénaux, soumettaient les malheureux porteurs à toutes sortes de justifications, de formalités et de démarches, variant au gré de chacun, d'eux, imposant des courses, des pertes de temps, des frais considérables, dans l'espérance de lasser leur patience et d'en empêcher plusieurs de venir réclamer leur dû. On n'avait même pas l'égard élémentaire de publier à l'avance le jour auquel chaque rentier pouvait venir toucher, d'où la nécessité de courses multipliées pour ne pas laisser passer le moment auquel votre nom était appelé. « Le citoyen, disait Briois de Beaumetz à la Constituante (21 juillet 1790) qui possède 8 ou 10 parties de rentes sur l'Hôtel de Ville, peut avoir affaire à 8 ou 10 payeurs différents : chaque rente exige de lui l'accomplissement des mêmes formalités ; chacune exige de lui une quittance séparée, l'oblige au dépôt de cette quittance, l'expose à la voir rejetée au rebut pour l'oubli des plus insignifiantes formalités, le contraint à aller s'informer des raisons qui ont motivé le rejet de sa quittance, à la rectifier, à la reproduire, et à multiplier ces opérations et ces démarches autant de fois qu'il possède de contrats différents. Survient-il une mutation, il faut à chaque payeur une justification séparée, et tous les payeurs n'ont pas la même jurisprudence. Presque aucun citoyen, quelque temps qu'il ait à donner à ses propres affaires, ne peut percevoir ses rentes par lui-même ; il faut qu'il emploie les intermédiaires et sacrifie une partie de son revenu à soudoyer leur entremise... » Et ces paiements faits de si mauvaise grâce étaient toujours extrêmement arriérés ; en janvier 1783, par exemple, on payait encore et avec peine, les rentes sur l'Hôtel de Ville du premier semestre 1782[3]. Les paiements se faisaient par ordre alphabétique, d'où les manœuvres les plus singulières pour prendre rang parmi les premiers servis ; les noms ou prénoms commençant par les premières lettres de l'al-

1. *Bib. Nat.*, ms. fr. 7740.
2. Réponse à l'écrit de M. Necker, janvier 1788.
3. *Bib. Nat.*, fonds Joly de Fleury, t. 1441. — Pour les rentes assignées sur la caisse des arrérages, les retards étaient encore plus considérables.

phabet faisaient prime ; il y avait, véritablement, des saints privilégiés ; il était reconnu que les 5 premières lettres groupaient à elles seules un effectif de rentiers aussi considérable que toutes les autres réunies ; de faux noms étaient usurpés, malgré les arrêts et déclarations rendus pour empêcher cette fraude [1], et quiconque avait le malheur de s'appeler Thomas trouvait généralement moyen de s'appeler Alfred-Thomas ou Antoine-Thomas. Calonne n'hésita pas, malgré la pénurie du Trésor, à affecter 40 millions à rapprocher le paiement des rentes, et l'édit d'août 1784 prescrivit dorénavant le paiement des A et des B en janvier juillet pour le semestre expiré, des C, D, E en février-août, des F, G, H en mars-septembre, des I et L en avril-octobre, des M, N, O en mai-novembre, et des autres lettres en juin-décembre, sans que cet ordre de paiement pût jamais être interrompu pour quelque cause que ce fût, même en temps de guerre ; réforme modeste, mais très utile, et d'une importance considérable pour l'affermissement du crédit. Pour la rendre complète, il eût fallu en même temps débarrasser le public des vexations des payeurs de rentes, de leur mauvaise humeur, et de cette dureté qu'ils affectaient envers les rentiers, à tel point qu'un rentier venant toucher ses rentes ressemblait moins à un homme venant réclamer son dû qu'à un malheureux venant demander l'aumône [2]. Malheureusement Calonne songeait si peu à supprimer ces offices malfaisants qu'au contraire il saisit l'occasion de ses emprunts pour en accroître le nombre de 20, ainsi que de 20 contrôleurs, sous le prétexte mensonger de faciliter par là le paiement des arrérages, et le public continua à subir les hauteurs de ce corps très puissant, très infatué de lui-même, très coûteux, qui spéculait sur ses propres exigences pour conserver le plus longtemps possible ou même pour s'approprier définitivement les fonds dont il était distributeur. A peine est-il besoin d'ajouter que pour les rentiers de province les difficultés étaient bien pires encore ; force leur était d'avoir recours à des intermédiaires coûteux et peu sûrs, et c'était là la raison principale pour laquelle la rente sur l'Etat était un genre de placement presque inconnu en dehors des murs de la capitale, au grand détriment du crédit public.

Du moins les infortunés rentiers furent-ils désormais payés avec une exactitude qu'ils ne connaissaient guère jusqu'en 1788, où force

1. Dès 1705 une déclaration du 10 février avait défendu à tous rentiers de prendre d'autres noms que leurs noms de baptême (ms. fr. 21757).

2. Lettre de Le Terrier, principal clerc de notaire, au comité des finances, 10 décembre 1790, sur les vexations des payeurs de rentes (D VI, 6). — Rapport de Baignoux à l'Assemblée nationale sur la suppression des payeurs et contrôleurs de rentes, et l'avantage de payer dans les chefs-lieux des départements les pensions et les intérêts de la dette publique (*Arch. Nat.*, AD XVIII^{c}, 179). — Mémoire de Surget, liquidateur et receveur de rentes (AD IX, 577).

fut de laisser de nouveau s'arrérager les rentes ; et le crédit de l'Etat profita passagèrement de cette rupture avec de mauvaises habitudes[1]. Mais une manière bien meilleure encore de relever le crédit de l'Etat était de travailler à un amortissement sérieux de la dette publique, et l'on ne saurait contester à Calonne le mérite d'avoir eu à cet égard des vues très fermes et très nettes, empruntées à l'habile financier génevois Panchaud, adepte des idées du Dr Price sur la puissance de l'intérêt composé[2]. Un édit d'août 1784 créa une nouvelle caisse d'amortissement, uniquement destinée cette fois à des opérations d'amortissement, pour ne pas renouveler la faute grave commise en 1749 et en 1764, et dotée d'un fonds annuel de 3 millions, ainsi que du bénéfice résultant de l'extinction des rentes viagères et estimé par an 1.200.000 l. ; l'intérêt des titres amortis (la caisse recevait la totalité de la somme destinée au paiement des arrérages, la transmettait aux payeurs des rentes et gardait pour elle la différence) devait grossir d'autant le fonds destiné à l'amortissement. Des tableaux annexés à l'édit il résultait que la dette constituée se montait en capital à 783 millions, la dette remboursable à 539 1/2, la dette viagère à 1 milliard, et que le jeu de l'amortissement devait, en 1809, avoir remboursé la totalité de la dette constituée, et 481 millions et demi sur la dette exigible ; les extinctions de rentes viagères devaient avoir, à la même époque, atteint la somme de 30 millions ; d'où une diminution totale de 91 millions en intérêts et de 1.264 millions et demi en capital. Ces résultats étaient superbes, et ils étaient certains, à condition que le programme annoncé fût strictement exécuté, que la destination des fonds d'amortissement fût scrupuleusement respectée, et qu'on cessât d'emprunter d'autre part ; mais cette dernière condition, surtout, était impossible, puisqu'on ne vivait et que de plus en plus on n'allait plus pouvoir vivre que d'emprunts. Peu importait, dès lors, que la caisse fût organisée d'après d'excellents principes ; amortir pour 3 ou 4 millions chaque année et en emprunter 100 ou 150 était purement de la fantasmagorie, et l'engagement solennel pris par le roi dans l'édit de regarder les fonds attribués à la caisse comme la propriété absolue, incommutable, des créanciers de l'Etat, ne pouvant jamais, même en temps de guerre, être détournée à aucun autre usage, était bien inutile. Le complément nécessaire de l'institution de la caisse aurait dû être une rupture complète avec les vieux errements, une compression énergique des dépenses, la création d'un excédent de

1. Par arrêt du 14 août 1784, les rentes auparavant payées à la caisse des arrérages durent l'être à l'Hôtel de Ville.

2. Les économistes, écartés par Necker, reprenaient faveur sous Calonne. Dupont de Nemours était conseiller d'Etat et directeur du commerce : Panchaud exerçait les fonctions de banquier de la cour, dont il fut plus tard privé par Brienne.

recettes ; car, quel que soit le système d'amortissement adopté, ce n'est jamais qu'avec des excédents qu'un Etat peut amortir[1].

Or on en était si loin que tout ce que put faire Calonne, ce fut de retarder jusqu'en décembre 1784 le moment de faire pour la seconde fois appel public au crédit. Il dut le faire considérable (125 millions) et consentir des conditions fort onéreuses. L'emprunt se composait de 125.000 titres de 1.000 l. ; l'intérêt nominal était de 5 0/0, mais en réalité beaucoup plus élevé (8 0/0), car les titres étaient remboursables en 25 ans, à raison de 5.000 par an, avec une prime de 15 0/0 pour le premier tirage, grossissant ensuite d'année en année pour atteindre 100 0/0 au 25e et dernier. Tout était ainsi calculé pour procurer à cet emprunt, qui fut toujours l'emprunt favori de Calonne, une tendance à la hausse sur laquelle le contrôleur général comptait pour maintenir en faveur tous les effets royaux. Le prétexte était toujours la nécessité de rembourser les dettes de la guerre, et aussi d'entretenir au Trésor « cette utile abondance qui facilite toutes les dispositions d'ordre et d'économie ». L'impression fut mauvaise : un pamphlet d'Augeard, ou inspiré par Augeard[2], qui soulignait l'excès des avantages accordés aux prêteurs « Arrêt du Conseil qui casse et annule l'édit d'emprunt de 125 millions en ce qui concerne l'excédent des intérêts au-dessus de 5 0/0 — Signé, Foulon » — devait avoir grand succès. Le Parlement fit des remontrances (28 décembre) où il blâma les acquisitions de Saint-Cloud et de Rambouillet. Il enregistra cependant, de l'expresse volonté du roi (30 décembre), mais en rappelant dans son arrêt que l'ordre et l'économie sont les seules bases d'une bonne administration. La Chambre des comptes elle même, dans son arrêt d'enregistrement, supplia le roi de considérer « qu'on ne peut obtenir un meilleur ordre dans les finances que par l'économie la plus sévère et la plus suivie, une sage fixation dans les dépenses des départements, et l'accélération de leur comptabilité ». Evidemment le temps de l'en-

1. Parmi les quelques effets heureux que put avoir cette caisse d'amortissement, il faut citer le remboursement, ordonné par arrêt du 18 août 1785, des rentes inférieures à 20 l. qui compliquaient inutilement la comptabilité. Fleury, on s'en souvient, avait été moins loyal et moins habile (Cf. p. 147).

Une autre mesure de Calonne très favorable au développement du crédit public doit être citée : la déclaration du 23 février 1786 rendue pour faciliter les *reconstitutions* de rentes. Elle permettait aux propriétaires de rentes de les transférer, de les diviser ; ce qui, dira Lebrun à la Constituante (29 déc. 1790), donna aux rentes une faveur qu'elles n'avaient pas. Le capital étant reconstitué au denier 20 des arrérages, disparaissait toute trace des anciennes suppressions, réductions, diminutions, et cela, aussi, était un bien. Les rentes susceptibles de reconstitution se cotaient 6 à 7 0/0 de plus que celles qui ne l'étaient pas.

2. Après de longues recherches, la police arrêta le secrétaire des finances Lemaître, et trouva chez lui une presse et un grand nombre de brochures. Lemaître fut acquitté honorablement par le Parlement.

gouement était passé : Calonne allait maintenant se heurter au mauvais vouloir des cours souveraines dans ses appels au crédit, et l'ère des difficultés allait s'ouvrir.

L'emprunt de 1784 trouva encore faveur auprès des capitalistes, mais le ministre n'en dut pas moins pour assurer son succès avoir recours aux petits moyens. Plusieurs compagnies financières, la compagnie des eaux de Paris, la Banque Saint-Charles, la Caisse d'escompte surtout, attiraient alors l'attention des spéculateurs ; les actions de la Caisse d'escompte, émises à 3.000 l., montaient à 8.000 sur le bruit d'un dividende semestriel de 180 à 200 l. Calonne, d'accord avec Panchaud qui après avoir été un des fondateurs de la Caisse d'escompte avait été écarté de son administration et jouait à la baisse sur ses actions, résolut de frapper cette concurrence dangereuse aux emprunts d'Etat. Un arrêt du conseil du 16 janvier 1785 limita ce dividende à 150 l. et stipula que pour le calcul des dividendes on déduirait comme non réalisés les bénéfices provenant de l'escompte des effets dont l'échéance était postérieure à la clôture du semestre ; la baisse fut immédiate ; une députation envoyée par la Caisse au ministre n'obtint pas le retrait de cette mesure. Un autre arrêt du 24 janvier annula tous les engagements contractés à terme « Sa Majesté ayant reconnu qu'il s'était fait sur les actions de la Caisse d'escompte un trafic tellement désordonné qu'il s'en était vendu 4 fois plus qu'il n'en existait réellement, et que de pareils actes ont le caractère de ces jeux infidèles que la sagesse des lois du royaume a proscrits. » L'intention d'atteindre, du moins dans une certaine mesure, la Caisse d'escompte (car les marchés à terme étaient alors mal vus par l'opinion) était visible : elle s'affirma encore par l'ouvrage, inspiré par Clavière et rédigé par Mirabeau, qui parut en mai 1785, livre où était louée — quoique avec quelques restrictions — l'opération de Calonne, et affirmée la nécessité de soumettre au contrôle du gouvernement de semblables établissements. Puis vint un arrêt du 26 juin, très sage, qui ordonna le prélèvement sur les bénéfices, avant toute fixation de dividende, de 150 l. par action, et le partage du surplus entre les actionnaires et la réserve. C'était à la fois un service rendu à la Caisse, et un moyen de détourner les capitalistes de leur acharnement à s'en disputer les actions, par conséquent de les ramener du côté des emprunts d'Etat.

La spéculation s'étant alors portée sur les actions d'une compagnie étroitement liée à la Caisse d'escompte, la Banque Saint-Charles, société fondée en 1782 par le banquier espagnol Cabarrus pour l'exploitation de divers monopoles coloniaux, Mirabeau fit en dix jours contre la Banque Saint-Charles (13 juillet 1785) une violente diatribe, préparée, celle-ci encore, par Brissot et Clavière, qui fit baisser ses actions de près de moitié, de 800 l. à 420 ; l'ambassadeur d'Espagne se plaignit, et pour lui donner un semblant de satisfaction, un arrêt du conseil du

17 juillet prononça la suppression de la brochure de Mirabeau comme l'œuvre « d'un de ces particuliers qui se hasardent d'écrire sur des matières importantes dont ils ne sont pas assez instruits pour procurer au public des connaissances utiles ». Mécontent, non sans raison, d'être ainsi traité après avoir vendu sa plume au ministère, Mirabeau exhala sa colère dans une lettre foudroyante au banquier Lecouteulx de la Noraye, protecteur de la Banque Saint-Charles et influent dans le conseil d'administration de la Caisse d'escompte, lettre qui sur les plaintes très vives de Lecouteulx de la Noraye fut supprimée par un nouvel arrêt du conseil du 24 août : puis il s'en prit à la Compagnie des eaux récemment fondée pour amener l'eau de Seine dans les maisons de Paris par des pompes de l'invention des frères Perrier ; il lança contre elle (oct. 1785) une brochure d'une extrême violence, qui déclarait chimérique le projet de cette adduction [1], et qui amena une forte baisse, trop forte même au gré de Calonne, qui ne voulait pas trop réussir et qui craignait que si la spéculation était entièrement arrêtée l'argent ne se resserrât et les cours ne s'effrondrassent ; aussi laissait-il sans exécution un arrêt du conseil du 7 août qui avait interdit les marchés à terme et défendu à toutes autres personnes qu'aux agents de change de s'immiscer dans la négociation des effets royaux ou autres. Puis il se débarrassa de Mirabeau, compromettant auxiliaire, en l'envoyant à Berlin et s'efforça de regagner la faveur de la haute banque, qui lui était nécessaire pour le succès même de ses emprunts. Sans plus s'efforcer d'arrêter un mouvement irrésistible, il laissa le public spéculer à sa guise sur les valeurs de plus en plus nombreuses que chaque jour, presque, voyait éclore ; actions de la Caisse d'escompte, actions Saint-Charles, actions des eaux, actions de la nouvelle Compagnie des Indes, créée par arrêt du 14 avril 1785, actions de la Compagnie d'Afrique, actions des gommes du Sénégal, des aciéries d'Amboise, actions de la Compagnie d'assurances contre l'incendie, fondée en 1786, et, dès 1787, autorisée à assurer aussi sur la vie. Telle était alors l'activité des opérations de bourse que les charges d'agents de change que Calonne créa en 1786 avec une finance de 100.000 se revendaient quelques mois après 160.000,

1. Bien amusantes sont parfois les polémiques de ce temps. La Compagnie des eaux répondant aux attaques de Mirabeau, s'indignait qu'on osât s'en prendre à cette eau « toujours limpide et jugée excellente par la Société Royale de médecine ». Mirabeau de son côté, prenait contre la Compagnie la défense des porteurs d'eau. Un peu plus tard, Brissot de Warville, polémiquant contre la Compagnie d'assurances contre l'incendie qu'il était question d'établir à Paris, et soutenant que ce projet n'était imaginé que pour fournir un nouvel aliment à l'agiotage, reprochait à cette Compagnie de favoriser, indirectement, la multiplication des crimes d'incendie volontaire et, par une conséquence inévitable, celle des erreurs judiciaires : beaucoup seraient frappés pour ce crime, sans l'avoir commis.

180 000 et même 200.000, et s'il faut en croire une Réponse à la requête de Calonne au roi, la plupart d'entre elles donnaient plus en revenu qu'elles n'avaient coûté en capital.

Des embarras beaucoup plus graves étaient en même temps suscités à Calonne par la publication en janvier 1785 du célèbre Traité de Necker sur l'administration des finances de France. Le succès de cet ouvrage fut retentissant, comme celui du Compte Rendu : Mme de Staël affirme qu'il s'en vendit 80.000 exemplaires ; l'énorme popularité dont jouissait encore l'auteur, et l'absence de tout autre ouvrage semblable, valurent à ces trois petits volumes l'attention et la confiance de tout ce qu'il y avait en France d'hommes désireux de s'instruire des questions d'Etat, et le nombre en croissait tous les jours. Le roi, tout le premier, renonçait à la chasse pour apprendre dans ce livre où en étaient les finances de son royaume. Or l'enseignement que l'on pouvait puiser dans ces pages trop admirées était un enseignement fort peu exact, et de plus très peu favorable aux desseins ultérieurs du contrôleur général.

Le Compte Rendu avait restreint à l'excès recettes et dépenses en ne tenant compte que de celles qui intéressaient directement le Trésor royal ; par une méthode entièrement différente (et toujours guidée d'ailleurs par le même esprit d'optimisme systématique) le Traité d'administration des finances énumère au contraire la totalité des impôts, la totalité des dépenses, et les exagère même sensiblement, car il englobe dans la catégorie *impôts* non seulement les impôts payés à l'Etat, mais encore des taxes dont le produit n'était pas versé au Trésor, comme 11 millions de contributions ecclésiastiques, qui appartenaient au clergé de France, ou 27 millions d'octrois qui étaient levés au profit des villes [1], ou 2 millions et demi de droits casuels levés par les princes du sang dans leurs apanages, ou les droits levés au profit des pays d'Etats. Il compte les corvées, les frais de contrainte et de saisies. Par des artifices de cette sorte, Necker arrivait à un total d'impôts de 585 millions, chiffre supérieur à celui qui était généralement admis et supérieur en effet au chiffre réel dont il s'est rapproché davantage lorsque dans son discours du 5 mai 1789 il a évalué à 475 millions le total des recettes de l'Etat ; et l'effet produit était fâcheux, car on accréditait ainsi la persuasion déjà trop répandue que la nation était chargée jusqu'à l'extrême limite de ses forces et qu'on ne pouvait toucher aux impôts que pour les diminuer, à aucun prix pour les accroître. Les réflexions de l'auteur à ce propos étaient évidemment faites pour renforcer encore cette impression : « Je voudrais que l'administration ne vît pas seulement dans un pareil tableau la puissance du monarque,

1. Une grosse partie des octrois appartenait bien au fisc : mais cette partie était comprise dans les 51 millions et demi provenant de la régie générale.

mais qu'elle y lût encore en lettres de feu l'effrayante étendue des sacrifices qui sont exigés des peuples ; je voudrais que tournant ses regards vers l'état malheureux des habitants des campagnes, sa compassion s'éveillât et qu'elle considérât l'immensité des charges publique comme un noble et vaste champ, où la sagesse et la bienfaisance du souverain peuvent s'exercer sans cesse[1]... »

Cependant un instant de réflexion aurait suffi pour faire toucher du doigt combien, au contraire, le prélèvement moyen de l'impôt était modique Le produit d'un vingtième était alors environ de 26 millions. Si ce vingtième était un vingtième exact — et quelques-uns le soutenaient, bien qu'au fond personne ne le crût — était-ce avec 520 millions de revenu que la France eût pu payer 585 millions d'impôt ! Si au contraire il ne l'était pas, s'il était loin de l'être, comment soutenir alors que l'impôt fût si exagéré, et comment suivre l'auteur dans ses tirades déclamatoires sur l'énormité des charges supportées par la nation ? Mais discuter les assertions de Necker semblait un sacrilège.

Dans cette disposition d'esprit, les lecteurs devaient singulièrement goûter aussi le parallèle que faisait Necker avec l'Angleterre, parallèle bien fait pour exciter l'envie et le mécontentement du contribuable français : « En Angleterre on ne connaît point toute cette partie aggravante de l'impôt qui tient aux fixations ou aux interprétations arbitraires : la connaissance universelle du véritable sens des lois, effet inséparable de leur discussion dans une Assemblée nationale, circonscrit les pouvoirs de tous les agents du fisc dans des limites positives, et dont ils n'oseraient jamais s'écarter[2]... Il y a une si grande différence entre les sacrifices qui sont exigés par la seule volonté d'un monarque et ceux qu'une nation s'impose à elle même pour des objets communs dont elle est juge, que c'est une faute de la langue d'exprimer par le même mot deux dispositions si différentes, et d'obliger à mettre en parallèle ce qui ne se ressemble point. »

Bien faits encore pour mécontenter étaient les passages où Necker insistait sur le nombre énorme des agents du fisc, 250.000 selon lui, tout en faisant remarquer que là-dessus 200.000 collecteurs et beaucoup de petits officiers locaux, notaires procureurs fiscaux, etc., chargés de la recette des contrôles, ne méritaient pas à vrai dire d'être assimilés aux commis de la ferme, qui n'avaient pas d'autre moyen d'existence ; mais il était probable que le public ne ferait attention qu'au chiffre total, et négligerait les atténuations nécessaires. Il estimait à une somme énorme, près de 58 millions, les frais de perception ; il évaluait, généralité par généralité, le coût par tête des contributions des peuples, variant d'après lui d'un minimum de 12 l. 10 sols en Bre-

1. *Traité*, I, 37.
2. *Ibid.*, I, 55.

tagne[1] à un maximum de 64 l. 5 sols dans la généralité de Paris : et la révélation de ces inégalités extraordinaires ne pouvait qu'irriter les provinces surchargées, et épouvanter les autres en leur faisant craindre une augmentation de charges. Bien que Necker ne réclamât point l'établissement d'une égalité rigoureuse, pas plus entre les provinces qu'entre les ordres, et se bornât à conseiller[2] « d'adoucir un peu les inégalités inhérentes à la constitution française », il était impossible que cette lecture n'eût pas le double effet de faire désirer et aussi de faire craindre une réforme.

Grossissant les dépenses par un artifice semblable, y inscrivant par exemple 7 millions de rentes payées par le clergé, 9 millions de rentes à la charge des pays d'Etats, des villes, chambres de commerce, hôpitaux, 26 millions de dépenses de ces mêmes villes, chambres, hôpitaux, faisant figurer comme dépense effective les 58 millions de frais de perception qui, à les supposer bien établis, n'étaient en tout cas qu'une atténuation de recettes[3], Necker arrive à un total de dépenses de 610 millions ; et comme aux contributions, d'un produit de 585 millions, il ajoute 25 millions de ressources ne provenant pas d'impôts, mais de domaines, de revenus patrimoniaux des villes et hôpitaux, il affirme un équilibre exact entre la recette et la dépense et formule cette conclusion hardie que la situation des finances est « très bonne ». Affirmation singulière, et que contredisaient trop nettement les continuels embarras du Trésor ! Affirmation trop évidemment dictée par la nécessité de ne pas donner un démenti au Compte Rendu, dont les assertions inexactes continuaient ainsi, au bout de 4 années, à peser sur son auteur, et l'empêchaient ou de voir ou de dire la vérité ! Necker en effet comptait 63 millions de ressources nouvelles depuis le Compte Rendu, soit en impôts nouveaux, soit en développement des anciens, et 73 millions d'augmentation de dépenses, principalement par le fait des nouveaux emprunts ; avec les 10 millions d'excédent de recette supposés exister en 1781, on arrivait à cette égalité surprenante de la recette et de la dépense, égalité à laquelle Necker avait besoin de faire croire pour ne pas rendre sa tâche trop difficile dans le cas d'un retour au pouvoir, afin que les prêteurs ne fussent pas effrayés ; égalité qu'il lui fallait aussi pour jeter le blâme sur ses successeurs, sous lesquels s'était ainsi évanoui l'excédent constaté au moment de la chute du grand homme, et qui avaient contracté et contractaient encore emprunt sur emprunt.

1. La Corse mise à part.

2. *Traité*, I, 329.

3. Inversement Necker est au-dessous de la vérité quand il ne compte que 27 millions et demi pour les remboursements annuels sur la dette publique : le tableau annexé à l'édit d'août 1784 donne 45 et 46 millions pour 1785 et 1786, 40 ou 44 jusqu'en 1791.

Rien de moins solide que tous ces chiffres ; rien de plus dangereux que les déclamations dont le Traité était rempli ; et en même temps rien de plus timide que les conclusions auxquelles aboutissait l'auteur, nullement propres à préparer l'opinion aux sacrifices indispensables. Le Traité allait rendre les emprunts difficiles, presque impossibles les augmentations d'impôts, et en même temps l'impression générale qui en résultait n'était nullement qu'il fût nécessaire de reconstruire en son entier toute la machine financière ; elle était au contraire qu'il fallait seulement en retoucher quelques parties. Comme pendant son ministère, Necker était toujours l'homme des petits moyens et des combinaisons mesquines.

Ainsi, pour la seconde fois, la voix la plus autorisée qu'il y eût alors en France proclamait que le budget était en équilibre, alors que le déficit dépassait 100 millions. Calonne, quelle que fût sa lenteur à se mettre au travail, possédait sans doute dès lors les éléments suffisants pour réfuter ces lourdes erreurs ; mais il n'était pas dans les habitudes des ministres de l'ancien régime d'engager des polémiques de presse, et il était encore moins de leur intérêt, obligés qu'ils étaient d'emprunter sans cesse, d'ébranler volontairement la confiance des prêteurs et de pousser le cri d'alarme. Calonne se borna à faire faire quelques pamphlets tournant en ridicule la vanité débordante de l'auteur, ce qui était de bonne guerre, et, ce qui était moins habile, à lui faire interdire par lettre de cachet de s'approcher de Paris. Et il s'efforça de gagner encore quelques mois en se servant des vieux moyens.

Fort heureusement pour lui, la brillante situation du royaume, le magnifique développement de prospérité qui avait suivi le traité de Versailles, permettaient encore de masquer la détresse du Trésor, et procuraient des plus-values d'impôts dont on s'autorisait pour édifier de grandes espérances. Les récoltes de 1784 et 1785 étaient superbes ; le comité récemment institué au contrôle général pour correspondre avec les intendants et les sociétés d'agriculture travaillait énergiquement aux progrès agricoles ; le mouvement commercial se développait à vue d'œil ; un arrêt du 30 août 1784 qui autorisait le commerce de nos colonies avec l'étranger avait, en dépit des protestations fort vives qu'il suscita, d'heureux résultats ; des traités de commerce avec les Etats-Unis, la Hollande, la Russie, l'Angleterre surtout [1], produisaient ou allaient produire les mêmes effets ; on savait qu'une commission s'occupait très activement au contrôle général de l'abolition des traites intérieures, et l'on s'attendait à la prochaine disparition de toutes les gênes à la circulation des marchandises à l'intérieur du royaume. Une nouvelle compagnie des Indes, au capital de 20 millions, créée par Calonne le 14 avril 1785, avait d'heureux débuts. Les villes s'embel-

1. Traité d'Eden du 26 septembre 1786.

lissaient ; les capitaux abondaient ; il semblait, selon l'expression de Beugnot, qu'on respirât dans ce beau pays de France le parfum de la félicité publique. Les contemporains ne tarissent pas en descriptions enthousiastes de ces derniers beaux jours de l'ancien régime, certainement les plus brillants de sa longue existence : « J'ai vu, dit Pasquier, les magnificences impériales, je vois chaque jour depuis la Restauration de nouvelles fortunes s'établir et s'élever, rien n'a encore égalé à mes yeux la splendeur de Paris dans les années qui se sont écoulées depuis la paix de 1783 jusqu'en 1789. D'admirables demeures s'élevaient dans le quartier du Marais et l'île Saint-Louis. Qu'est-ce que le faubourg Saint-Germain d'aujourd'hui comparé au faubourg Saint-Germain d'alors ? » Ségur trouva à son retour d'Amérique « la cour et la société de Paris plus brillantes que jamais... et le royaume avec un aspect si florissant qu'à moins d'être doué du triste don de prophétie il était impossible d'entrevoir l'abîme prochain vers lequel un courant rapide nous entraînait. » Besenval : « Il était extraordinaire de voir le roi prêt à faire banqueroute dans un instant où la France était si florissante, la population au degré le plus désirable, l'agriculture et l'industrie poussées à leur comble, et Paris regorgeant d'argent. »

Le fisc recueillit bien sa part de cette admirable prospérité ; le renouvellement du bail des fermes en 1786 se fit dans d'excellentes conditions. Le bail Mager se monta en effet à l'énorme somme de 144 millions, prix rigoureux (gabelles, 58 1/2 ; traites, 28 1/2 [1] ; tabac, 27 ; entrées de Paris, 30) et de 150, prix espéré : c'était dans le premier cas 21.100.000 et dans le second cas 24 d'augmentation sur le bail Nicolas Salzard, l'augmentation la plus forte qui ait jamais été réalisée [2]. Les régies étaient aussi en grand progrès : les aides étaient arrivées en 1786 à un produit brut de 58.475 000 l., à un produit net de 50 à 51 millions ; l'administration générale des domaines, à 61 millions et demi de produit brut, 51 de produit net.

Une des principales causes de l'accroissement du bail était une très

1. Les traites n'étaient données qu'en régie, depuis l'arrêt du conseil du 9 novembre 1783, afin de faciliter les changements que l on prévoyait dans cette branche de droits. Comprises dans le bail Salzard pour 17.200.193, elles étaient parvenues dès les premières années du bail à un produit de plus de 20 millions et de plus de 22 dans les années 1784, 1785 et 1786. 1785 fut l'année maxima, avec près de 22 millions et demi.

2. Toutefois on avait sacrifié un peu aux apparences, et l'augmentation réelle était moins grande. Les frais de bureau, traitement des employés, objet de plus de 4 millions, qui étaient autrefois au compte de la ferme, furent mis au compte du roi : on tenait à arriver à ce chiffre de 150 alors qu'en réalité ce n'était qu'à 146 (Rapport de Lebrun à la Constituante, 11 juin 1790). Des artifices de ce genre contribuaient aussi à grossir le produit net de la régie et des domaines. — Rappelons enfin qu'une déduction de 1.200.000 sur les entrées de Paris devait être faite jusqu'à ce que le mur d'enceinte fût achevé.

heureuse mesure que Calonne venait de prendre en dépit d'attaques passionnées, et que l'histoire doit citer à son honneur Le fermier géral Lavoisier avait constaté que la consommation des divers établissements de Paris jouissant de l'exemption des droits d'octroi, Bastille, Invalides, Ecole militaire et différentes communautés religieuses, était énorme, et recouvrait certainement une fraude considérable ; il établit, pièces en main, que leur consommation réelle était inférieure au moins d'un tiers aux quantités déclarées sous leur nom aux barrières. Il proposa, pour empêcher cette entrée frauduleuse, de remplacer l'immunité de ces établissements privilégiés par une rente annuelle équivalant à la valeur des droits à percevoir sur leurs denrées de consommation, arbitrées à des quantités raisonnables. — Bien d'autres fraudes plus graves se pratiquaient impunément ; les conduits souterrains, les paquets adroitement jetés la nuit, faisaient entrer quantité de denrées en franchise. Un arrêt de la cour des aides avait interdit la vente en barils dans les maisons de la périphérie de la ville, mais il avait été muet, sans doute volontairement, sur les cruches, fûts, bouteilles, et tous ces récipients tolérés y permettaient un débit considérable, alimenté par une fraude qui prenait à peine le soin de se cacher. Hardis, menaçants, les fraudeurs tenaient ouvertement des assemblées : un jour, un promeneur, attiré par la curiosité, s'y étant hasardé, fut pris pour un commis et immédiatement massacré. L'élection de Paris les protégeait ouvertement et Ethis de Corny, procureur du roi de la municipalité parisienne, dans un réquisitoire du 29 septembre 1787, demandait que le jugement des contestations fût enlevé à ce tribunal pour sauvegarder les recettes de la ville [1]. Lavoisier conseilla, pour faciliter la perception régulière des octrois, de fixer de manière nette les limites souvent incertaines de la ville, de ceindre Paris d'un mur. C'était au moment où Calonne arrivait au contrôle général : il adopta l'idée avec empressement, et, quel que fût son désir de flatter l'opinion publique, tint bon, malgré une vive opposition, malgré les clameurs de nombreux débitants qui se trouvaient privés de bénéfices frauduleux considérables, malgré même des rixes entre les ouvriers et la population. Les travaux, dirigés par l'architecte Ledoux, commencèrent dès 1784 et furent poussés avec rapidité. Peut-être y mit-on trop de faste, peut-être y dépensa-t-on plus qu'il n'était nécessaire : Mollien, très partisan de l'idée elle-même, a critiqué cette manie d'élever de place en place des constructions rappelant les Propylées d'Athènes, et de mettre du luxe jusque dans des bureaux de perception Mais l'entreprise était des plus utiles, et les octrois de Paris, comptés pour 17.952.179 dans le bail Nicolas Salzard, gagnèrent plus de 12 millions. Il faut avoir lu les écrits du temps

1. Monin, *Etat de Paris en 1789*, p. 604, 605, 606. — Elphège Frémy. *Perception des droits d'octroi à Paris* (Revue politique et parlementaire, 1913).

pour se faire une idée des colères que souleva cette *fermeture* de Paris, et de l'inanité des raisons qu'on allégua faute de pouvoir articuler la vraie, l'envie générale de frauder. Un pamphlet anonyme (œuvre sans doute de l'historien de Paris Dulaure) reproche au mur d'enceinte d'empêcher l'air d'arriver dans Paris et « d'y maintenir les exhalaisons meurtrières dont son atmosphère se charge continuellement ». Un autre pamphlétaire invectivait Lavoisier dans les termes suivants [1], qui ne seraient que risibles, si l'on ne se rappelait quel écho ces déclamations devaient trouver encore au bout de sept ans près du tribunal révolutionnaire. « Et toi, vil inventeur d'un projet tyrannique, qui n'as pas craint de sacrifier l'honneur et la vie de tes concitoyens à ton insatiable avarice, quels que soient les titres dont tu te pares, les richesses dont tu te glorifies, la haine et l'opprobre t'attendent. La France te doit de l'or, mais la patrie te doit sa malédiction ; tu es coupable de la nouvelle oppression exercée par les traitants contre tes concitoyens : les calamités qui en naîtront, les épidémies, la mort de plusieurs hommes causée par l'insalubrité de l'air, les malheurs, les désordres inséparables d'une ville trop peuplée, seront tes crimes ; tes enfants rougiront de t'avoir pour père, et ton nom deviendra une injure... » Il fut mieux inspiré, le rimeur qui fit de ce soulèvement injustifié de l'opinion la matière d'un calembour célèbre :

Le mur murant Paris rend Paris murmurant !

Si belles que fussent ces plus-values, elles étaient peu de chose en comparaison des besoins, et Calonne ne cessa pas un instant d'être obligé de se mettre en quête d'expédients. Dès l'année 1785 il fut bien forcé de tourner ses regards vers les biens d'Eglise et il tenta quelques essais timides pour exciter l'opinion contre les privilèges fiscaux du clergé ; il encouragea quelques brochures anti-ecclésiastiques, une *Requête au roi sur la destruction des prêtres et des moines en France*, des *Lettres curieuses et édifiantes* (sur la multitude et le luxe des ecclésiastiques), une *Réforme du Clergé de France*, qui conseillait à l'Etat de s'emparer des biens ecclésiastiques en se chargeant des frais du culte. Le seul résultat de cette campagne fut que lors de l'Assemblée du clergé de 1785, Calonne dut se contenter d'un don gratuit de 8 millions au lieu de 20 demandés.

Le moment de l'inévitable emprunt ne put, comme d'ordinaire, être remis plus loin que le mois de décembre. On attendit jusqu'à la dernière limite, et s'il faut en croire la Correspondance secrète, quelques jours auparavant le Trésor avait été réduit à emprunter 6 millions au

1. Réclamations d'un citoyen contre la nouvelle enceinte de Paris (1787) (*Bib. de l'Institut*, fonds Gallois, GX, 431, A, t. 8). L'auteur démontre que le mur privera la capitale de 45.000 toises cubes d'air pur à la seconde, et de 1.620.000 à l'heure.

Mont-de-Piété. L'édit de décembre créa un emprunt de 80 millions, à 5 0/0, remboursable en 10 ans par tirages au sort, avec 800.000 l. de lots par an, et faculté pour les porteurs remboursés d'employer le prix de leur remboursement en rentes viagères à 9 0/0 sur une tête et 8 0/0 sur deux, de sorte qu'un nouvel emprunt se trouvait ainsi greffé sur le premier. La première rédaction portait hypothèque de l'emprunt sur le troisième vingtième, qui allait expirer avec l'année 1786 ; Calonne avait sans doute l'arrière-pensée de créer pour la prorogation de ce revenu un titre qui échappât à l'attention du Parlement ; en tout cas ce calcul fut déjoué, car le Parlement ayant demandé si on pensait à cette prorogation, il fallut modifier la rédaction et hypothéquer sur les aides et gabelles. On n'échappa point pour cela aux remontrances parlementaires, qui furent vives, et l'enregistrement ne se fit que du très exprès commandement du roi, avec des réserves significatives sur « le danger et les conséquences des emprunts trop multipliés, et de vives instances pour plus d'économie dans les dépenses publiques ». Mandé à Versailles (23 décembre) et tancé par le roi, qui déclara être content de son contrôleur général et ne pas vouloir « qu'on troublât par des inquiétudes mal fondées l'exécution de plans qui tendaient au bien de l'Etat et au soulagement de ses sujets », le Parlement protesta encore, et en termes tels qu'il fut évident qu'il ne serait plus possible de lui faire enregistrer des édits d'emprunt. Calonne y avait des alliés, à savoir plusieurs de ceux qui, précisément alors, dans le fameux procès du collier, se rangeaient du côté opposé à la cour et travaillaient à l'acquittement du cardinal de Rohan ; mais le concours de ce parti n'était pas à espérer quand il s'agirait de faire enregistrer des impôts ou des emprunts ; et il était entièrement brouillé avec le premier président d'Aligre, qui ne lui pardonnait pas d'avoir fait annuler comme suspect un contrat de rente dont il était porteur. Sans le concours de ce magistrat, aucun succès n'était possible pour des combinaisons agréables au gouvernement.

L'hostilité quasi personnelle du Parlement contre Calonne se manifestait en ce moment même dans la fameuse affaire de la refonte des monnaies d'or, prétexte à attaques aussi vives que peu justifiées contre le contrôleur général. Le rapport entre l'or et l'argent était resté fixé en France, depuis 1726, à 14 5/8 ; or il était arrivé qu'une surproduction d'argent ayant avili le métal blanc, et que dans la plupart des Etats étrangers le rapport des deux métaux étant de 15, 15 1/2 ou même 16 — en Espagne, notamment, il venait d'être fixé par pragmatique du 17 juin 1779 à 15 7/8 — l'or avait tendance à sortir de France. On pouvait, avec 14 marcs 5 onces d'argent, se procurer en France un marc d'or qui, changé en Espagne, en procurait 15 marcs 7 onces ; ou bien un orfèvre pouvait faire fondre de l'or acheté au prix légal et le revendre au prix intrinsèque ; avantageuse et facile spéculation qui tendait à faire

sortir de France son métal jaune et menaçait le pays d'une crise monétaire grave. Le seul remède était de réduire à sa valeur réelle le louis qui, pour une valeur nominale de 24 l., en représentait une, en réalité, notablement supérieure, et pour cela de diminuer soit le poids, soit le titre. Un arrêt du 30 octobre 1785 prescrivit donc la refonte de la monnaie d'or « nos monnaies d'or ayant comme métal une valeur supérieure à celle que leur dénomination exprime et suivant laquelle on les échange contre des monnaies d'argent, ce qui a fait naître la spéculation de les vendre à l'étranger, et présente en même temps l'appât d'un profit considérable à ceux qui se permettraient de les fondre ». Le rapport des deux métaux devait être fixé dorénavant à 15 1/2 ; il serait taillé au marc 32 louis au lieu de 30, sans changement de titre ; les particuliers devaient porter leurs louis d'or aux hôtels des monnaies où ils leur seraient payés 25 l. Irréprochable, nécessaire, avantageuse à la fois pour le public et pour le roi, l'opération — qu'un juge peu bienveillant pour Calonne, à savoir Montyon, a complètement approuvée — n'eut qu'un tort, celui d'être faite trop brusquement, avant fabrication suffisante de nouvelles espèces pour les échanges avec les anciennes, avant d'avoir suffisamment expliqué au public qu'on n'agissait que pour son avantage, et que la chose différait totalement des altérations usitées autrefois. L'affluence aux hôtels des monnaies ayant été plus grande et la frappe des nouveaux louis plus lente qu'on ne prévoyait, il fallut payer les pièces à refondre en billets de monnaie à 4 0/0 d'intérêt, d'où un engorgement momentané dans la circulation et un vif mécontentement, dont le Parlement profita pour lancer des remontrances extrêmement acerbes (19 mars 1786), parlant d'impôt déguisé et de charge terrible, laissant entendre que le roi se procurait un bénéfice de 18 à 20 millions au détriment du commerce. Le préjugé populaire, ainsi encouragé, tint pour avéré que cette opération était un pur scandale, un guet-apens financier ; et comme les louis anciens s'étaient trouvés manquer de 4/32 de fin [1], qu'ordre avait été donné de rajouter ces 4/32 à la refonte, aux frais du roi, pour rétablir la perfection du titre et qu'un officier de la monnaie de Strasbourg s'était permis dans cette ville de s'approprier cette valeur, Calonne fut accusé d'avoir encouragé, et mis à profit, le vol de cet officier [2]. Et ces bruits fâcheux ne circulaient pas seulement dans le

1. Leur titre commun n'était que de 21 carats 17/32 au lieu de 21/32.

2. On supposa perfidement à ce propos une lettre de Calonne ordonnant ou permettant de ne pas mettre dans les fontes toute la quantité d'or fin qui devait y être ajoutée.

C'est vers ce temps-là (déc. 1785) que Calonne ayant failli être tué par la chute d'une glace sur le lit dans lequel il dormait, les plus mordantes plaisanteries circulèrent sur ce *coup du ciel*, sur ce *lit de justice*, etc. Le contrôleur général ayant ordonné à ses laquais de chercher partout si quelque voleur ne s'était pas introduit dans les chambres se serait entendu répondre : « Nous ne voyons que vous, Mgr. » Un rimeur fit à

peuple : Mercy (peu favorable à Calonne, comme tous les alentours de la reine) qualifie, dans une lettre à Joseph II du 10 mars 1786 la refonte des monnaies d'or de « moyen meurtrier ». On ne voulait déjà plus faire au ministre l'honneur de penser qu'il fût capable d'être juste.

Les dispositions n'étaient pas meilleures dans les Parlements de province, et avec cela l'extraordinaire faiblesse dont le gouvernement faisait preuve en toute occasion ne pouvait que les exciter aux actes les plus injurieux. A Bordeaux existait un conflit, déjà ancien, à propos d'atterrissements et d'alluvions de la Garonne que le domaine revendiquait et dont les propriétaires riverains (parmi lesquels plus d'un conseiller au Parlement) s'étaient emparés ; et il ne s'agissait là de rien moins que de quelques-uns des grands crus du Médoc. Un arrêt du conseil du 5 juillet 1781 ayant commis le grand maître des eaux et forêts de Guyenne pour faire recherche et vérification des îles, îlots, atterrissements, etc., le Parlement par arrêt du 3 mai 1782 en suspendit l'exécution, et depuis lors toute une série d'arrêts du conseil avaient été rendus pour l'ordonner, et d'arrêts du Parlement pour la défendre ; l'accent en était de plus en plus acerbe ; des témoins ayant déposé dans un sens défavorable aux prétentions parlementaires furent décrétés de prise de corps ou d'ajournement personnel, un maître de poste tenu deux mois et demi en prison pour le même crime. Dans un arrêt fulminant (30 mai 1786), le Parlement, visant évidemment le contrôleur général, flétrissait « un système de déprédation soutenu par des hommes que l'indignation universelle s'accorderait à proscrire, s'ils n'avaient su se couvrir d'un nom aussi cher qu'il est sacré, celui du Sr Roi ». Après de nouvelles remontrances (30 juin) où il était parlé d'atteinte à la propriété des sujets du roi, le Parlement fut mandé tout entier à Versailles (29 juillet) ; mais, par un de ces revirements inexplicables qui détruisaient dans les esprits tout respect pour l'autorité, ce ne fut pas pour y être semencé, mais au contraire pour y recevoir presque des excuses : le roi fit enregistrer des lettres patentes en apparence interprétatives, en réalité destructrices, des mesures que son gouvernement avait voulu prendre, protesta qu'il avait toujours été très éloigné de sa pensée de porter les prétentions du domaine jusqu'à usurper sur les propriétés de ses sujets, et la revendication des terrains en litige fut

ce propos les vers suivants :

Tout le monde convient que Calonne eut grand'peur
Lorsque se trouvant pris comme un rat sous la glace
Il vit qu'il ne pouvait échapper au voleur
Que cet événement lui montrait face à face.

Son émotion ne fut pas durable, si vraiment comme l'affirme le *Nouvelliste politique* d'Allemagne — une source assez suspecte, — il donna le 1er janvier 1786 pour étrenne à sa maîtresse, Mme Lebrun, une boîte de pistaches en papillottes dont chacune était un billet de 300 l. de la Caisse d'escompte.

abandonnée. Comme si ce n'était pas assez d'humiliation, le gouvernement cédait également sur tous les autres points où il était en conflit avec le Parlement de Bordeaux ; il avait déjà sacrifié un des meilleurs intendants, Dupré de St-Maur, coupable d'avoir voulu introduire dans sa généralité le système du rachat de la corvée, odieux aux parlementaires ; il avait cessé de protéger le président Dupaty contre les ressentiments de sa compagnie ; il cédait sur l'assujettissement au contrôle des billets à ordre, dont le Parlement ne voulait pas. « Jamais peut-être, disent les Mémoires secrets, Parlement n'aura joui d'un triomphe plus complet sur la Cour. » A Rennes, où le contrôleur général était mal vu du Parlement, quoique l'étant bien des Etats de la province, une affaire plus grave encore avait éclaté à propos de la vente du tabac en poudre, sujet qui soulevait alors les passions à un degré extraordinaire. Les débitants râpant eux-mêmes le tabac et ne se faisant pas scrupule d'y mêler des substances étrangères, le fermier général Delahante avait fait rendre un arrêt du conseil du 16 octobre 1784 réservant exclusivement à la ferme le droit de fournir du tabac en poudre ; sur quoi violente opposition des débitants qui répandirent et qui persuadèrent au public que le tabac vendu par la ferme était additionné d'eau et de mauvaise qualité. Après des luttes d'une violence extrême, la ferme finit par faire triompher généralement son système, mais en Bretagne le Parlement prit fait et cause avec une passion incroyable pour les débitants : il fit pratiquer des saisies dans les dépôts et entrepôts de la province, prétendit être juge des plaintes qui seraient portées sur la qualité des tabacs vendus [1], avança dans des remontrances du 9 juillet 1785 que l'intérêt des peuples et les droits de l'humanité avaient été sacrifiés aux intérêts du fermier, qu'on voulait substituer les principes vagues et instables du pouvoir arbitraire aux principes sages et certains d'une autorité fondée sur la raison et sur les lois : il interdit d'exécuter les arrêts du conseil enregistrés d'autorité, et enjoignit aux juges du ressort d'être exacts à exécuter ses propres arrêts sur la vente du tabac en poudre. Une députation du Parle-

1. Contrairement aux bruits répandus par les débitants et le Parlement, contrairement aux dires, évidemment suggérés, de plusieurs cahiers de paroisses de Bretagne, le tabac de la ferme ne paraît pas avoir mérité les reproches qui lui étaient adressés. Necker, certes peu soucieux de faire la cour aux fermiers généraux, déclarait dans son *Traité d'administration des finances*, contemporain de cette affaire, que la bonne qualité du tabac de la ferme lui valait beaucoup de vogue à l'étranger. Plus tard, Chéronnet, dans son *Essai sur les impôts* (St-Brieuc, an X, *Arch. Nat.*, F[4] 1052), attribuera uniquement à la prévention, à l'ignorance, au despotisme des Parlements les destructions de tabac ordonnées par celui de Rennes : « La perfection, dit-il, à laquelle on avait porté la fabrication du tabac dans les manufactures de la régie... était telle qu'il a existé de ces tabacs au Havre et à Morlaix qui après 8 à 10 ans de fabrication auraient naturellement dû être usés et sans saveur, et qui cependant étaient encore ce qu'on pouvait trouver de meilleur en ce genre. »

ment apporta à Versailles (janvier 1786) des remontrances véhémentes contre la ferme et contre les ministres. Nullement intimidé par une réponse du roi assez sévère, le Parlement continua en 1786 à rendre des arrêts (19 septembre et 14 novembre) pour permettre aux débitants de vendre du tabac râpé concurremment avec la ferme et prescrire des poursuites contre les fermiers, s'ils vendaient du tabac de mauvaise qualité ; bientôt même, accentuant davantage sa désobéissance, il défendit à la ferme (29 mars 1787) d'approvisionner les débits de tabac en poudre ; et le gouvernement laissa faire. Partout d'ailleurs les Parlements étaient en pleine effervescence. Quand l'arrêt du conseil du 6 novembre 1786 ordonna la substitution à la corvée pendant trois ans, à titre d'essai, d'une prestation pécuniaire additionnelle à la taille et ne pouvant excéder le sixième de la taille, accessoires et capitation réunis, l'irritation fut grande parmi les cours souveraines qui professaient pour l'antique corvée, en nature, une prédilection qu'elles essayaient de masquer, mais qui n'en ressort pas moins avec évidence de tous leurs actes ; déjà Bordeaux avait combattu à outrance Dupré de St-Maur, qui s'était fait dans sa généralité le champion très actif de la substitution de la taxe pécuniaire au travail en nature ; cette fois ce fut au tour de Grenoble et de Besançon d'engager la lutte ; ces deux Parlements interdirent l'exécution de l'arrêt dans leurs ressorts : une grande députation du Parlement de Franche-Comté fut mandée à Versailles et le roi lui signifia en termes sévères qu'il ne souffrirait jamais que son Parlement se permît des actes contraires à la soumission qu'il lui devait. Inutiles semonces, qu'aucun effet ne suivait, et dont un passé déjà long ne démontrait que trop l'inanité ! Ni emprunts, ni impôts, ni réformes, telle était la volonté bien arrêtée des parlementaires. Mais la force des choses exigeaît des impôts, et la puissance de l'opinion allait bientôt exiger les réformes.

Dans sa *Requête au roi*, Calonne s'est exprimé ainsi : « Réduit par les difficultés mêmes qu'avait éprouvées au Parlement l'emprunt de décembre 1785 à ne compter que sur des expédients secrets pour combler un vide énorme, j'ai eu recours aux emprunts indirects... » Ce fut en effet sa dernière ressource, mais ce n'est pas seulement à partir de la fin de 1785 qu'elle fut employée ; dès 1784 Calonne avait largement usé, à côté des emprunts officiels, des emprunts détournés et plus ou moins masqués. Les Etats provinciaux lui furent à cet égard, comme à ses prédécesseurs, une grande ressource ; il emprunta 15 millions par l'intermédiaire du Languedoc (1784), 6 par celui de la Bretagne (1785) ; de la Flandre il tira 10 millions d'avance [1], avec intérêt à 4 1/2, pour une aliénation pour dix ans des quatre membres de Flan-

1. Ces emprunts provinciaux commençaient à devenir difficiles. Au 31 décembre 1787, il n'avait encore été souscrit sur celui-ci que 7.972.500.

dre ; 5 millions furent empruntés à Gênes en 1784 ; 24 le furent par l'intermédiaire de la Ville de Paris en 1786 [1]. Il recourut largement au vieux procédé des extensions d'emprunts ; lui-même a reconnu avoir tiré 52.600.000 de celui de mars 1781, 36.300.000 de celui de janvier 1782, 20 millions de celui de 1770. Il vendit 4.061.580 [2] aux comtés d'Auxerre et de Bar-sur-Seine le rachat à perpétuité de leurs droits d'aides, pour consommer leur incorporation administrative à la Bourgogne où les aides n'avaient pas cours.

Les créations de charges et augmentations de finances ne furent pas oubliées ; Calonne a créé 60 offices d'agents de change à Paris, avec finance de 100.000 l., 2 nouveaux offices de receveurs généraux pour Paris avec finance de 1 million, 4 nouvelles places de fermier général, lors de la signature du bail Mager, 2 de régisseur général, 2 d'administrateur général, 20 offices de payeurs et 20 de contrôleurs de rentes, 283 de changeurs ; il a rétabli l'office de trésorier général des bâtiments du roi, celui de trésorier des offrandes et aumônes ; il a créé des maîtrises, vendu des survivances, augmenté des cautionnements, obtenu des avances dont une de 12 millions des administrateurs généraux. La fertilité de son imagination, en fait d'expédients, était extrême. Mais les ressources de ce genre n'étaient pas inépuisables, et le suprême appel que le ministre leur fit en 1786 ne put le mener plus loin que les derniers jours de cette année, avec la perspective pour l'année suivante de la cessation des moyens extraordinaires, et d'une diminution de 21 millions sur les ressources ordinaires par la disparition du troisième vingtième, que, dans l'état des dispositions parlementaires, il ne fallait pas espérer pouvoir proroger. Quant aux anticipations, elles avaient été portées de 176 millions à 255, limite extrême que d'après Calonne lui-même il n'était pas possible de dépasser. L'heure avait donc sonné de faire connaître, dans toute sa réalité, la situation [3]. Elle était effrayante : 101 millions de déficit, 255 d'anticipation, épuisement du crédit (l'emprunt de 1785 avait été difficilement couvert), épuisement de tous les expédients accoutumés. Il ne restait plus que des diminutions de dépenses, et surtout des augmentations de recettes. C'est précisément, comme on sait, sur l'extrême gravité du péril, sur la perception nette et claire du voisinage de l'abîme, que Calonne comptait pour arracher aux privilégiés les sacrifices indispensables ; il ne devait pas les obtenir ; ses prodigalités ordinaires, il faut en convenir, y avaient peu préparé l'opinion ; on est mal venu à demander

1. Sur un emprunt nominal de 30 millions contracté par elle pour travaux de vicinalité, d'embellissement.

2. L'emprunt des Etats de Bourgogne à cet effet fut de 4.061.580 l. On s'explique mal l'erreur générale qui parle de 20 millions.

3. Voici le tableau, d'après Calonne lui-même (dont les chiffres sont généralement plus exacts que ceux de Necker) des emprunts et bénéfices extraordinaires réalisés sous

de l'argent après en avoir beaucoup gaspillé. D'autre part les apologistes de Calonne ont pu soutenir avec quelque vraisemblance que le moyen d'obtenir des privilégiés quelque résignation était de les mettre en présence d'un péril certain, imminent, effroyable, et que cela ne lui fut pas possible avant 1786. C'est alors seulement que l'arriéré fut liquidé, que le paiement des rentes à leur échéance fut assuré, que le point de vue cessa d'être obscurci par le mélange des paiements rétroactifs, que le renouvellement du bail fit connaître tout le boni sur lequel on pouvait compter. Faut-il ajouter que l'épuisement même des vieux moyens était une condition nécessaire pour en faire accepter d'autres ? « Le concours de toutes ces circonstances, a dit Calonne (*Observations sur l'époque à fixer pour l'exécution du projet présenté au roi*), indiquait le vrai moment de fixer la balance. » Il est vrai ; mais quelle légèreté et quelle prodigieuse confiance en soi-même dénote cette détermination de laisser le mal arriver à l extrême pour faire accepter le remède, et d'attendre qu'on ait épuisé toutes les ressources pour s'en créer ! Le grand tort de Calonne fut de mettre toute sa confiance dans des réformes dont le succès était douteux et dont l'effet, en tout cas, ne pouvait être que tardif. L'Etat avait le temps de périr dix fois avant que les nouveaux impôts imaginés par lui entrassent dans le domaine de la réalité.

Ce fut en août 1786 que Calonne révéla au roi l'existence d'un énorme déficit, et la nécessité de remanier tout le système d'impôts,

son ministère :

	Capital	Intérêts
Emprunt de décembre 1783	100.000.000	10.500.000
— de décembre 1784	125 000 000	5.760.000
— de décembre 1785	80 000.000	5.100.000
— du Languedoc, 1784	15.000.000	1.500 000*
— de Bretagne, 1785	6 000.000	600 000*
— de Flandre, 1784 et 1785	4 000.000	200.000
— de la ville de Paris	24.000 000	1.200 000
Extension de l'emprunt de mars 1781	52.600.000	5.260.000
— de janvier 1782	36.300.000	3.630.000
— de 1770	20.000.000	800.000
Création de nouvelles charges	10.000.000	500.000
Augmentation de cautionnements	14.600 000	730.000
Versement de la Caisse d'escompte (en 1787)	70.000.000	3.500.000
Bénéfice sur la refonte des monnaies	3 000 000	
2 nouvelles extensions d'emprunts	14.000 000	1.400 000
Accroissement des anticipations	79 000 000	4.740.000
Total	653.500 000	45.420.000

Calonne a omis l'emprunt de Gênes, de 1784, de 5 millions, en réalité de 4.590.000, a compté 4 millions au lieu de 10 pour les avances de la Flandre, et il aurait dû ajouter aussi les 4 millions provenant du rachat des aides d'Auxerre et Bar-sur-Seine.

* Intérêts et amortissement compris.

en y astreignant les privilégiés. Dans son *Précis d'un plan d'amélioration des finances*, remis au roi le 20 août 1786, il fut aussi formel que possible : « Ce que la situation des finances exige, dit-il, le redressement des abus doit le procurer ; et c'est dans un régime plus uniforme, plus égal, plus juste, que Votre Majesté peut trouver en même temps et l'augmentation nécessaire de ses revenus et le soulagement de ses peuples... L'égalité proportionnelle dans la répartition de l'impôt, sans qu'il puisse y être dérogé par aucun privilège, aucune exception ni exemption quelconque, est la première de toutes les lois, le plus sûr moyen d'augmenter le revenu public sans surcharger les peuples, et le seul secret qu'il y ait à chercher en finance... Ce qui est nécessaire pour le salut de l'Etat serait impossible par des opérations partielles, et il est indispensable de reprendre en sous-œuvre l'édifice entier pour en prévenir la ruine... Il est impossible d'imposer plus, ruineux d'emprunter toujours, non suffisant de se borner aux réformes économiques ; ... Le seul parti qui reste à prendre, le seul moyen de parvenir enfin à mettre véritablement de l'ordre dans les finances doit consister à revivifier l'Etat entier par la refonte de tout ce qu'il y a de vicieux dans sa constitution.... Entreprise hardie, j'en conviens, mais qui ne l'est pas trop lorsqu'il est prouvé qu'elle est nécessaire. » Et il développait au roi des projets grandioses : subvention territoriale universelle, en nature, du 20e au 40e du revenu brut, extension de l'impôt du timbre, adoucissement de la taille et de la gabelle, suppression de la corvée en nature et des traites intérieures, assemblées provinciales, remboursement de la dette du clergé, érection de la Caisse d'escompte en banque nationale, etc., etc., et nécessité de soustraire toutes ces graves mesures au contrôle des Parlements ; on les ferait accepter par une Assemblée de notables, réunie sans délai, et promulguer dans tout le royaume. Il se faisait fort du succès, si le roi lui apportait l'appui de cette volonté inébranlable sans laquelle il ne faut rien entreprendre. « Ce succès sera, Sire, le salut de votre empire, la gloire de votre règne, le bonheur de vos jours ; il vous assurera de plus en plus l'amour de vos peuples ; il vous procurera la suprême satisfaction de les rendre heureux ; il vous tranquillisera à jamais sur l'état de vos finances ; il élèvera votre puissance au plus haut période, et votre nom au-dessus des grands noms de cette Monarchie, dont vous mériterez d'être appelé le législateur. »

Louis XVI était entièrement incapable de comprendre ni la grandeur, ni la nécessité, ni les difficultés d'un tel plan, autrement vaste, — malgré la réflexion singulière qui lui échappa lorsqu'il eut entendu Calonne le développer — que tout ce qu'il avait pu entendre dans la bouche de Necker, aussi vaste que tout ce que lui avait dit Turgot ; il se laissa seulement gagner, comme d'ordinaire, par l'assurance de son ministre, et par les perspectives séduisantes et généreuses qu'il

lui ouvrait; il l'assura de tout son appui et lui promit une fermeté inébranlable. On sait la valeur de cette promesse, et Calonne, quelle que fût son infatuation, était exempt d'illusion sur le concours qu'il pouvait attendre du roi. « Je viens de lire mon plan au roi, écrivait-il à un ami au sortir de cette mémorable entrevue ; il m'a bien entendu, bien écouté, m'a tout promis ; mais je me fais pitié à moi-même lorsque je pense au résultat qu'il peut avoir pour moi. N'importe, je crois que c'est le bien, le bonheur du roi et du peuple ; j'ai bon courage, je l'entreprendrai. »

Une première déception était réservée au ministre à bref délai ; il avait réclamé pour l'exécution de son plan aussi bien célérité que fermeté ; si on attendait l'année suivante on serait acculé à la fin de celle-ci à un gros emprunt « qui éprouverait beaucoup d'opposition et obligerait de découvrir la vraie cause de sa nécessité, c'est-à-dire le vide énorme de la recette... et ferait en conséquence une plaie irréparable au crédit, qu'on doit regarder aujourd'hui comme le soutien de toute la machine ». Mais c'était trop demander aux conseillers ordinaires de Louis XVI qu'une dérogation aussi grave aux habitudes de la monarchie. Vergennes, absolutiste dans l'âme, Miromesnil, parlementaire d'origine et de tendances, firent des objections. Quand Vergennes fut enfin gagné à l'idée d'une réunion de notables, par cette considération surtout qu'il était nécessaire de briser la puissance des Parlements, un temps précieux avait déjà été perdu. L'indispensable convocation dut être ajournée à 1787, et Calonne eut à chercher les moyens de vivre jusque-là Il fallut donc épuiser tous les expédients connus, tous les mots d'emprunts déguisés, tous les édits bursaux encore possibles ; le mois de décembre 1786 en vit paraître une grande quantité, établissant des taxes sur les vins fins, les domestiques, les cabriolets, etc., etc., auxquels le Parlement fit mauvais accueil. « Il ne faut pas douter, disait la Correspondance secrète, que dans un siècle si fécond en découvertes on ne trouve le moyen de mettre en régie jusqu'à l'air qu'on respire. » Mais, quoi qu'elle en dît, il restait bien peu de chose à faire dans cet ordre d'idées. La seule ressource sérieuse qu'eût encore le Trésor aux abois était la Caisse d'escompte. Calonne, inaugurant la longue série d'appels qu'allait faire l'Etat épuisé à cet établissement encore florissant, en obtint une avance de 70 millions que devait couvrir une émission de 20.000 actions nouvelles de 4.000 l. dont 10.000 délivrées aux anciens actionnaires pour 3.400, et 10.000 offertes au public pour 4.600, prix nominal ; le capital fut ainsi porté à 100 millions (25.000 actions de 4.000 l.) dont 70 déposés au Trésor royal comme cautionnement, en réalité comme prêt ; un arrêt du 18 février 1787 concéda à la Caisse le privilège d'être pendant 30 ans la seule banque d'émission pouvant exister en France ; le nombre de ses administrateurs fut porté à 18, la faculté d'escompter jusqu'à 6 mois à 500

lui fut accordée. Mais, comme toujours, le discrédit de l'Etat atteignant la Caisse sitôt que fut connue cette liaison de ses affaires avec celles du gouvernement, ses actions subirent une perte sensible ; Calonne, qui avait depuis longtemps entamé la lutte contre l'agiotage, et récemment encore rendu contre lui l'arrêt inutile du 22 septembre 1786, crut nécessaire maintenant de lui emprunter ses procédés pour enrayer la baisse qui s'étendait à toutes les valeurs et atteignait gravement les fonds d'Etat. Il chargea plusieurs spéculateurs dans lesquels il avait trop de confiance, l'abbé d'Espagnac [1], le comte de Senef, Baroud, avocat au Parlement, Pyron, intendant des domaines du comte d'Artois, de faire des achats à terme d'actions de la Compagnie des eaux [2], de la Compagnie des Indes, et leur remit à cet effet 11 millions et demi en assignations sur le Trésor, payables à la fin de 1787 et devant y être rétablies un mois avant leur échéance. Senef, Pyron, Baroud, profitèrent de la liberté qui leur était laissée pour acheter à à terme jusqu'à 32.500 actions des Indes, sur 37.000 circulant dans le public, et comme ils étaient fort embarrassés pour en prendre livraison et les payer, l'abbé d Espagnac vit là l occasion d'un magnifique coup de bourse ; il les leur racheta, acheta aussi toutes les autres existant sur le marché, en acheta jusqu'à 46.000, 9.000 de plus qu'il n'en existait, livrables fin mars, et tint ainsi les vendeurs à sa discrétion. Pour empêcher une crise sans exemple et « éteindre un incendie qui aurait tout embrasé quinze jours plus tard » [3], le ministre se vit dans la nécessité de venir au secours des vendeurs compromis ; il lui en coûta 6 millions d'avances, en argent, et 6 millions en assignations plus une indemnité à l abbé d Espagnac, qu'une commission fixa à 4.045.000, pour renonciation à son marché et cession au Trésor de 45.653 actions. Cette première intervention du Trésor en bourse, qui devait être suivie de tant d'autres non moins malencontreuses, n'eut pas seulement pour résultat de coûter au Trésor près de 25 millions ; elle eut pour le ministre une autre conséquence des plus fâcheuses. Mirabeau revenant de Berlin au moment où l'émotion produite par l'accaparement des actions des Indes était générale, et éconduit par Calonne dans ses demandes d'argent, lança son célèbre pamphlet de la *Dénonciation de l'agiotage*, plein d'attaques violentes contre cette bande d'agioteurs et « contre la main invisible qui semblait les protéger.... Continuellement travaillé par les besoins d'argent, le gouvernement a signalé chacune de ces années (depuis la paix) par de nouveaux emprunts... Des expédients sans nombre et sans choix... remplissent l'intervalle qu'on est obligé de mettre entre ces emprunts... Si nous vantons notre exactitude à

1. Frère du comte d'Espagnac cité plus haut (p. 358).

2. Rien que pour la Compagnie des eaux il résulterait d'un rapport à la Constituante, du 22 novembre 1790, que le total des sommes à elle remises, depuis 1784 ou consacrées à des achats de ses actions, se montait à 20 millions net.

3. Lettre du banquier Haller à Calonne, 30 mars 1787.

payer, c'est que les usuriers ne nous ont pas encore retiré leurs ruineux secours... Telle est la vraie cause de l'abondance du numéraire qu'on nous vante et qu'on voudrait nous donner comme un signe de la prospérité nationale... » Mirabeau s'en prenait ensuite à l'inconcevable rétablissement de la Compagnie des Indes, alors que la preuve était faite que la liberté convenait à tous les commerces bien mieux que le monopole, à la direction imprimée à la Caisse d'escompte, réclamait de la modération dans ses dividendes, de la réserve dans sa conduite, et surtout « la proscription à jamais et sans retour et sans exception de ce fatal papier de circulation, source de tous nos maux ; » il dénonçait nominalement d'Espagnac, Pyron, Baroud, Senef, Lalanne, Saint-Didier, et visait Calonne lui-même dans une véhémente conclusion où il rappelait que les hommes publics dont la morale est universellement odieuse doivent être repoussés, que le bien dire ne dispense pas du bien faire, et que la souplesse de l'esprit, la facilité du travail, les grâces du style, les préambules éloquents, sont autant de pièces à conviction contre le ministre qui expose avec art les bons principes et les élude ou les insulte dans l'exécution. Un temps devait bientôt venir où Mirabeau aurait préféré ne pas avoir prêché lui-même des principes aussi austères [1]. Pour le moment il eut la satisfaction de contribuer pour sa bonne part à la chute du contrôleur général. Des lettres de cachet furent lancées contre quelques-uns des personnages les plus compromis en cette affaire ; Mirabeau lui-même dut passer la frontière et aller attendre en Belgique que Calonne ait cessé d'être dangereux ; l'abbé d'Espagnac subit un court exil à Montargis. Un confident de Calonne, M. de Veymeranges, se suicida [2].

1. Son rôle, assez inattendu, de défenseur de la morale lui attira cette épigramme attribuée à Rivarol :

> Puisse ton homélie, ô pesant Mirabeau,
> Assommer les fripons qui gâtent nos affaires
> Un voleur converti doit servir de bourreau
> Et prêcher sur l'échelle en pendant ses confrères.

2. Les deux banquiers Haller et Lecouteulx de la Noraye, chargés de la liquidation de l'affaire des actions de la Compagnie des Indes, furent à cause d'elle en contestation avec le Trésor. Un rapport de Camus à la Constituante (17 sept. 1791) conclut à l'ajournement de la demande qu'ils faisaient d'une somme de 4.705.038 l.

CHAPITRE XII

L'ASSEMBLÉE DES NOTABLES. — VIOLENTS CONFLITS AVEC LES PARLEMENTS (1787).

Enfin vint le jour des résolutions suprêmes. A l'issue du conseil des dépêches du 29 décembre 1786 le roi annonça son intention de réunir le 29 janvier suivant une assemblée composée de personnes de diverses conditions de son Etat, pour leur communiquer ses vues pour le soulagement de son peuple, l'ordre de ses finances et la réformation de plusieurs abus. La stupeur fut extrême : la plupart des ministres, la reine elle-même, avaient été laissés dans l'ignorance des décisions prises ; la prévision d'événements graves fut générale ; on eut la sensation qu'on entrait dans une nouvelle période de l'histoire. Beaucoup cependant affectèrent scepticisme et moquerie, et ridiculisèrent d'avance cette consultation pour la forme, cette présentation à gens triés sur le volet de projets déjà déterminés d'avance. Les bons mots se multiplièrent, les rieurs eurent ample pâture. « Vous êtes avertis, disait un pamphlet, que M. le contrôleur général a levé une nouvelle troupe de comédiens qui commenceront à jouer devant la cour le lundi 29 de ce mois ; ils donneront pour grande pièce les *Fausses confidences*, pour petite le *Consentement forcé*, et elles seront suivies d'un ballet pantomime allégorique de la composition de M. de Calonne, intitulé le *Tonneau des Danaïdes*. » Un premier échevin de Paris, ancien bonnetier, appelé à faire partie de l'Assemblée, confiait à quelqu'un que son embarras serait grand pour s'occuper de questions aussi graves, dans une aussi brillante réunion : « Rien de plus simple, lui aurait répondu son interlocuteur ; il n'y a qu'à parler *bas*, et qu'à opiner du *bonnet*. » Chamfort raconte l'histoire d'un perroquet qui ne disait rien. « Quoi, disait un quidam à son maître, vous ne lui avez même pas appris à dire : Vive le roi ! — Je m'en suis bien gardé : on me l'aurait pris pour en faire un notable. » Ces plaisanteries eurent un résultat regrettable : criblés ainsi de moqueries, les notables se piquèrent, tinrent à honneur de prouver qu'ils existaient, qu'il faudrait compter avec eux, et ils se laissèrent entraîner dans le courant d'opposition qui se manifesta de plus en plus contre le contrôleur général ; car il fut dans la destinée de ce ministre d'être couvert de fleurs tant qu'on pouvait lui reprocher de ruiner le Trésor, et d'injures quand il s'occupa de le

remplir. On l'avait laissé tranquille, comme dit Chamfort, quand il mettait le feu : on le chassa quand il sonna le tocsin.

Ce fut encore une circonstance très fâcheuse pour Calonne que « la crise des santés ministérielles » qui fit retarder jusqu'au 22 février l'ouverture de l'Assemblée fixée d'abord au 29 janvier ; Calonne, après avoir laissé passer de longs mois sans avoir rien fait pour préparer le travail de l'Assemblée, tomba malade maintenant par suite d'excès de travail ; Vergennes, en même temps, faisait une maladie dont il ne devait pas se relever ; sa mort (13 février) enleva à Calonne le seul appui sur lequel il pût vraiment compter dans le ministère. Pendant tout ce temps les notables inactifs à Versailles furent assaillis d'intrigues, travaillés par tous ceux qui désiraient ou la succession du contrôleur général ou surtout l'échec des réformes qu'il préparait ; il était aisé de les connaître,car la discrétion était rare,et Calonne, arrivé presque au dernier moment sans avoir rien de prêt, eut recours à des mains étrangères, celles de Talleyrand, de Dupont de Nemours, de St-Genis, de Gerbier, de Cormerey, pour donner leur dernière forme aux Mémoires qu'il se proposait de produire devant l'Assemblée. Enfin celle-ci s'ouvrit le 22 février, beaucoup trop tard, même pour le cas où elle se serait ralliée d'enthousiasme aux projets gouvernementaux.

Les 144 membres qu'elle comprenait se composaient de 7 princes du sang, mis à la tête de chacun des 7 bureaux entre lesquels elle fut divisée, de 36 ducs et pairs ou maréchaux, de 33 présidents, procureurs généraux, ou avocats généraux de Parlements, 2 de cours des comptes, 2 de cours des aides, de 14 prélats,12 conseillers d'Etat, 12 députés des pays d'Etats,25 membres de diverses municipalités,et du lieutenant civil du Châtelet. Nobles et privilégiés l'emportaient donc de beaucoup dans cette assemblée à laquelle on allait demander de sacrifier les privilèges : conséquence fatale d'un état social où ces privilégiés détenaient toute l'influence et avaient seuls l'habitude de se faire entendre. Il n'était pas au pouvoir du ministre de la composer d'autres éléments : il aurait pu seulement la composer d'autres personnes et ne pas y donner accès, par exemple, à des prétendants déclarés à sa successsion, comme Brienne, ou à des amis personnels de Necker, comme Champion de Cicé, archevêque de Bordeaux. Mais Calonne avait ou affectait une telle confiance dans le succès qu'il négligea des précautions de cette sorte, et ne fit rien soit pour s'assurer des partisans, soit pour désarmer ses adversaires.

Si préparé que l'on fût à des révélations graves — le fait même de la réunion des notables devait les faire prévoir — les notables, vivant toujours sur les assertions du Compte Rendu et du Traité de Necker, furent saisis de stupeur quand ils entendirent Calonne, dans son fameux discours du 22 février, affirmer l'état critique des finances, et affirmer que cet état était déjà critique depuis longtemps. Le déficit,

exposa le contrôleur général, était de 74 millions quand l'abbé Terray était arrivé au ministère, et il était encore de 40 quand il l'avait quitté ; il était de 37 millions en 1776, il s'était aggravé de 1776 à 1781, puis de 1781 à 1783, et il atteignait 80 millions lors de son arrivée au pouvoir, outre 300 millions d'arriéré et 176 millions d'anticipations. Calonne se vantait d'avoir liquidé le passé, soldé l'arriéré, remis au courant toutes les parties, imprimé un brillant développement à la prospérité nationale, fait des travaux publics utiles : le moment était venu maintenant où il était impossible « de laisser l'Etat dans le danger sans cesse imminent auquel l'exposait un déficit tel que celui qui existait ». Il fallait ne plus emprunter, ne plus anticiper, faire des économies ; mais les économies ne suffisant pas, il fallait surtout supprimer les abus. « C'est dans la proscription des abus que réside le seul moyen de subvenir à tous les besoins... Ils ont pour défenseurs l'intérêt, le crédit, la fortune, et d'antiques préjugés que le temps semble avoir respectés ; mais que peut leur vaine confédération contre le bien public et la nécessité de l'Etat?... Ceux qu'il s'agit aujourd'hui d'anéantir, ce sont les plus considérables, les plus protégés, ceux qui ont les racines les plus profondes et les branches les plus étendues,.. Tels sont les abus des privilèges pécuniaires, les exceptions à la loi commune, et tant d'exemptions injustes qui ne peuvent affranchir une partie des contribuables qu'en aggravant le sort des autres... S'ils ont résisté jusqu'à présent à l'opinion publique qui les a proscrits, et aux efforts des administrateurs qui ont tenté d'y remédier, c'est qu'on a voulu faire par des opérations partielles ce qui ne pouvait réussir que par une opération générale ; c'est qu'on a cru pouvoir réprimer le désordre sans en extirper le germe .. et sans ramener au principe d'uniformité qui peut seul écarter toutes les difficultés de détail et revivifier le corps entier de la monarchie. » Et il annonça des assemblées provinciales « pour que la répartition des charges publiques cessât d'être inégale et arbitraire » ; au lieu des vingtièmes « qui souffraient une infinité d'exceptions tolérées plutôt que légitimes » une subvention territoriale en nature pour tous les produits qui en seraient susceptibles, perçue dans toute l'étendue du royaume, sans autre distinction que celle des différentes qualités du sol ; le remboursement de la dette du clergé, l'adoucissement de la taille, l'allègement de la gabelle, le remplacement de la corvée par une contribution pécuniaire, la suppression des douanes intérieures, etc., etc. « Vous vous souviendrez, disait en terminant Calonne, qu'il s'agit du sort de l'Etat, et que des moyens ordinaires ne pourraient ni lui procurer le bien que le roi veut lui faire, ni le préserver des maux qu'il veut prévenir. »

Les notables se souvinrent surtout, au contraire, que quelques mois encore auparavant le ministre affirmait dans les préambules de ses édits l'excellent état des finances, que Necker n'avait pas été moins

rassurant, et ils en conclurent ou que Calonne mentait et voulait avoir de quoi faire de nouvelles prodigalités, ou que, s'il disait vrai, la disparition d'une situation si brillante lui incombait tout entière, et que lui fournir de nouvelles ressources serait fournir un nouvel aliment à ses dilapidations. L'impression générale fut que c'était du Terray ivre [1]. Un mouvement formidable d'indignation se produisit contre l'homme qui après avoir tant dépensé venait réclamer de nouveaux impôts pour poursuivre le cours de ses profusions. Peu importait que les projets qu'il présentait fussent sages, bienfaisants, conformes, au fond, à l'intérêt populaire ; on s'en défiait parce qu'ils venaient de lui [2]. Les privilégiés, alarmés au plus haut point, car rien encore n'avait été dit d'aussi formel contre les exemptions dont ils jouissaient, allaient trouver dans cette disposition de l'opinion un excellent moyen de faire échec au ministre et de rester populaires tout en combattant des mesures évidemment favorables au peuple.

Le 23 février, Calonne donna lecture des 6 Mémoires où étaient précisés et détaillés les projets de réformes dont le plan général avait été indiqué la veille. Des assemblées provinciales devaient être établies dans les pays d'élections, composées de délégués d'assemblées de district, et celles-ci de délégués d'assemblées de paroisses où entreraient tous les propriétaires fonciers ayant un revenu d'au moins 600 l. avec faculté de groupement et avec cumul des voix, comme dans le projet de Turgot ; l'âge seul devait régler les rangs dans ces assemblées, la présidence y être élective. C'était préparer, décréter presque, la fusion des ordres ; Calonne se séparait complètement des procédés de Necker et s'associait aux vues de Turgot. Les privilégiés ne s'y méprirent point, et ne le lui pardonnèrent pas. « Savez-vous, disait un jour le duc d'Orléans au marquis de Bouillé dans un bureau de l'assemblée, en parlant des assemblées provinciales, que cette mauvaise plaisanterie me coûtera au moins 300.000 l. de rente ? — Comment cela, Monseigneur ? — Avec les intendants je m'arrange, je paie à peu près ce que je veux ; les administrations provinciales, au contraire, me feront payer à la rigueur » Ils lui surent plus mauvais gré encore de sa subvention territoriale, universelle, sans aucune exception. « Le roi, dit Calonne, consacrera par son autorité et par le fait ces vérités incontestables que tous les membres d'un Etat ayant un besoin égal de la protection du souverain ont aussi des devoirs égaux à remplir ; que la contribution aux charges de l'Etat est la dette commune de tous ; que toute préférence envers l'un est une injustice envers d'autres... » Ce langage n'était pas nouveau ; ce qui l'était davantage, c'étaient les mesures prises pour que le fait fût d'accord avec le principe. Calonne n'avait pas trouvé pour cela

1. Mallet-Dupan, I, 139.

2. Rabaut St-Etienne, *Précis historique de la Révolution.*

de meilleur moyen que de revenir à l'impôt en nature imaginé autrefois par Pâris Duverney, et telle fut la raison, assez plausible, de l'obstination qu'il mit à l'exiger en dépit des objections de Dupont de Nemours et des difficultés graves d'une telle perception [1]. Il désespérait de parvenir avec les vingtièmes à une égalité proportionnelle: « De fausses déclarations, des baux simulés, des traitements trop favorables accordés à presque tous les riches propriétaires, avaient entraîné des inégalités et des erreurs infinies ; on ordonna (en 1772) qu'il serait fait de nouvelles vérifications, mais elles furent faites lentement. Dix ans après il n'y avait encore que 4.902 paroisses vérifiées sur 22.508 dont sont composées les provinces régies, et ces vérifications ont cessé en 1782 par l'opposition que les cours y apportèrent... » [2] A un travail si long et si difficile il valait mieux substituer une perception en nature par des adjudicataires ou à défaut par des préposés, perception qui se proportionnerait d'elle-même au produit et qui exigerait l'impôt au moment où l'acquittement en est le plus facile. Les terres seraient partagées en 4 classes, selon qualité, par les assemblées paroissiales ; pour la première, terres louées ou pouvant l'être au-dessus de 20 l. l'arpent, la subvention territoriale prélèverait le 20e des fruits ; pour la dernière (locations de moins de 5 l. l'arpent) le 40e. Les prés, enclos, châteaux, maisons, etc., seraient taxés sur le pied des meilleures terres de la paroisse. Les biens du clergé retombant ainsi sous la loi commune, il convenait qu'ils cessassent de supporter un impôt spécial pour la dette du clergé ; cette dette devrait donc être remboursée, par le rachat des rentes foncières dues aux gens de mainmorte, et par l'aliénation des droits de justice, de chasse, etc., attachés aux propriétés du clergé. Autre pas décisif vers l'égalité civile ; l'existence d'une dette du clergé impliquait l'existence du clergé comme ordre distinct, et telle était la raison, au fond, pour laquelle le clergé avait tant tenu à acquitter ses dons gratuits par emprunt.

Les trois Mémoires suivants préconisaient, en attendant de plus amples réformes par les assemblées provinciales, une diminution d'un dixième sur la taille, et la défense de jamais porter la cote des manœuvres et artisans au-dessus de la valeur d'une journée ; la remise à chaque paroisse du vingtième de ses tailles au profit des contribuables les plus pauvres ; l'entière liberté du commerce des grains, avec

1. Hennet, qui juge le plan de Calonne plus sage qu'on ne pouvait l'attendre de son auteur, ne doute pas que s'il avait réussi, le ministre n'eût pas tardé à substituer l'impôt en argent à l'impôt en nature.

2. Ailleurs (*Réponse à l'écrit de M. Necker*), Calonne a affirmé que si ce travail de vérification avait été étendu à toutes les paroisses, sans abonnements, sans privilège pour les biens ecclésiastiques, le rendement des deux vingtièmes et 4 sols pour livre du premier serait monté facilement de 54 ou 55 millions à 93.— Et il est fort probable, en effet, que ce chiffre eût été atteint, sinon dépassé.

seulement faculté pour les assemblées provinciales de demander suspension de l'exportation pendant un an ; le remplacement définitif de la corvée par une contribution additionnelle à la taille, ne pouvant excéder le 6e de la taille, accessoires et capitation dans les pays de taille personnelle, et les 3/5 de la capitation roturière dans les villes franches et pays de taille réelle. Il fallait bien obtenir le concours du tiers, alors qu'on s'attaquait de manière aussi énergique aux immunités des deux premiers ordres.

Malheureusement pour Calonne cet appui allait lui faire défaut, tandis que l'opposition des privilégiés allait être encore plus rude qu'il n'était possible de le prévoir. Ils ne pouvaient pas contester ouvertement les principes posés par le contrôleur général ; mais ils pouvaient, et ils n'y manquèrent pas, critiquer la perception en nature, insinuer que l'égalité nécessaire de contribution pouvait se concilier avec le maintien des formes sous lesquelles certains corps, certaines provinces, avaient l'habitude de contribuer ; ils pouvaient aussi émettre des doutes sur la réalité du déficit, réclamer des preuves, des pièces, des comptes. Un faiseur d'almanachs venait d'en publier un où le total des revenus publics était évalué à 1.016.200.300 l. et les dépenses à 331.650.000, la différence étant absorbée, selon l'auteur, par les frais de perception ; cette fable absurde était fort goûtée du public, qui s'arrachait les exemplaires et les fit en quelques jours monter de 8 sols à 5 livres[1]. On peut juger par là de l'inexpérience générale, et de la facilité que trouvaient les mécontents à révoquer en doute la réalité du déficit et la nécessité des réformes proposées. A ces premières manifestations d'une opposition trop peu prévue, Calonne répondit en affirmant plus nettement encore, dans son *Supplément d'instruction en ce qui concerne l'impôt territorial*, que cette subvention devait être universelle, réelle, et non abonnée, qu'elle devait constituer les éléments d'un cadastre, que c'étaient là les conditions essentielles de la réforme voulue par Sa Majesté et qu'elles n'étaient susceptibles d'aucune discussion ; ce n'était pas sur elles, mais sur les moyens d'y satisfaire, que Sa Majesté consultait les notables. D'où le célèbre pamphlet du cuisinier et des poulets, où un rimeur exprima de façon spirituelle le mécontentement de l'Assemblée en s'entendant signifier qu'elle était là pour accepter, mais pas pour discuter :

Mes chers amis et bonnes bêtes,
Coqs, canards, poulets et dindons,
Essayez en grattant vos têtes
D'en tirer de bonnes raisons
Sur la forme et non sur le fond.
Le plus hardi de mes valets

1. *Correspondance secrète*, 3 janvier 1787.

Qu'un grand amour du bien domine
M'apprend que le ciel vous a faits
Pour ma gloire, et pour ma cuisine.
Je prétends donc vous croquer tous ;
Tel est mon petit manifeste ;
Sur la sauce décidez-vous :
Mon cuisinier fera le reste.

Froissés du rôle mesquin auquel on voulait les réduire, excités par l'opinion qui applaudissait à leur résistance, les notables montrèrent plus de répugnance encore à voter les propositions ministérielles ; ils n'adhérèrent qu'à celles qui concernaient la taille, le commerce des grains et la corvée,et élevèrent des objections contre les autres.Calonne eut alors recours à une conférence particulière avec les prélats les plus excités contre lui, Brienne, Dillon, Cicé, Boisgelin, et, s'il faut en croire Weber, ne leur laissa pas ignorer que le salut de l'Etat, à bout de ressources, dépendait du succès de ses projets : « Il n'y a personne qui ne doive frémir si cette opération échoue : c'est une dernière ressource. J'ai dit et répété au roi qu'elle devait sauver l'Etat, mais qu'elle pouvait le perdre · qu'il fallait ou ne pas l'entreprendre ou l'exécuter. Le roi est encore ferme ; on peut l'ébranler ; on mettra tout en combustion. Faisons un marché : soutenez mon opération et ensuite prenez ma place. » Et dans des conférences avec les présidents et 5 membres de chaque bureau, où Calonne, au dire de Talleyrand, déploya un talent prodigieux, où il répliqua victorieusement à toutes les objections qu'accumulaient tumultueusement la mauvaise volonté, la mauvaise humeur, la grossièreté même, aux personnalités les plus blessantes, aux questions les plus perfides [1], il répéta et précisa ses déclarations précédentes : 70 millions de déficit ordinaire en 1781, 80 en 1783, 101 à l'heure présente (474 millions de recettes, 575 de dépenses), ou plutôt 113 et même 115, car il importait d'ajouter 99 millions pour l'imprévu ; nécessité absolue d'une réforme générale pour mettre la recette au niveau de dépense. Jusque-là Calonne avait démenti le Compte Rendu, mais sans le citer : cette fois il mit directement et nommément Necker en cause ; les partisans que Necker comptait dans l'Assemblée en furent outrés de fureur et firent dès lors au contrôleur général une opposition plus encore de personne que de principes [2]. Tout ce que

1. « Les gens les plus acharnés contre lui, dit Besenval, furent contraints de convenir que jamais homme n'avait montré autant d'éloquence, de présence d'esprit, de sagesse. »

2. Necker demanda aussi, et n'obtint pas, la permission de comparaître devant les notables pour prouver l'exactitude de ses comptes : Calonne affirme (Requête au Roi) — et on peut l'on croire — qu'il eût souhaité ce débat contradictoire et public. Il est très fâcheux pour lui qu'il n'ait pas eu lieu, et que cette manière d'éclairer un certain nombre d'aveugles volontaires lui ait été refusée. On l'accusa de fuir la lumière : il n'avait qu'à gagner à ce qu'elle fût entièrement faite.

Calonne put obtenir de ses interlocuteurs, ce fut la promesse d'*inviter* les bureaux à voter une contribution frappant égalemeut les trois ordres, mais qui serait une simple extension des vingtièmes, qui serait perçue en argent, et avec laquelle les formes des corps ou des pays d'Etats pourraient être conservées. Quant aux projets sur les assemblées paroissiales et sur le remboursement des dettes du clergé, ils se heurtaient à une répugnance égale, d'autant plus insurmontable que les véritables motifs ne pouvaient pas s'en exprimer.

Dans la séance générale du 12 mars, où furent lus les Mémoires de la 2e division sur les impôts indirects (réforme des droits de traites, suppression de la marque des fers, suppression de plusieurs droits d'aides, des droits sur les huiles et savons, de divers droits sur le commerce maritime et sur les marchandises coloniales, amélioration de l'impôt du tabac, adoucissement de la gabelle), Calonne crut néanmoins politique de considérer ces promesses très vagues comme lui donnant satisfaction, et il affecta de féliciter les notables de ce que leurs objections, principalement relatives aux formes, ne contrariaient pas les points essentiels du but que S. M s'était proposé, d'améliorer ses finances et de soulager ses peuples par la réformation des abus ; « de s'être pénétrés de l'esprit d'ordre et des intentions bienfaisantes qui dirigeaient les vues de S. M. et de s'être montrés animés du désir de contribuer à en perfectionner l'exécution. » Immédiatement les protestations affluèrent : et, fait significatif, les bureaux obtinrent du roi la permission de les faire insérer au procès-verbal de la séance du 12 mars. Elles revenaient toutes à rejeter l'imposition en nature, à reprocher au plan proposé pour les assemblées provinciales de détruire, par la confusion des trois ordres, la hiérarchie nécessaire au maintien de l'autorité du monarque et à l'existence de la monarchie, à déclarer qu'on n'avait point entendu donner une adhésion de principe à aucune imposition territoriale avant d'être éclairé sur sa nécessité, sa mesure et sa durée, et qu'il était nécessaire, avant toute délibération, d'avoir communication des comptes des recettes et dépenses, des plans et projets annoncés par le contrôleur général, et des moyens d'économie que S.M. se proposait pour le soulagement de ses peuples. Un tel esprit d'opposition entraînait décidément les notables que même sur les Mémoires de la seconde division ils tinrent à mettre le ministre en échec ; à des projets mûrement réfléchis et très praticables, ils opposèrent des surenchères qui ne l'étaient pas ; Calonne proposait un abaissement du prix du sel d'un cinquième dans les pays de grande gabelle, d'un dixième dans les pays de petite gabelle, une répartition plus équitable et une perception moins rigoureuse : on demanda la diminution du taux du sel de devoir, la franchise du sel destiné aux salaisons, la libération des galériens pour fait de gabelle : Monsieur lut un Mémoire concluant à la suppression totale et immédiate de la gabelle (près de

60 millions de revenu !) « afin qu'il ne restât rien de cette infernale machine » et Boisgelin préconisa un impôt de remplacement auquel noblesse et clergé se soumettraient volontiers « étant juste que les citoyens les plus riches contribuassent plus qu'ils n'avaient fait jusqu'alors aux charges de l'Etat ».

Calonne irrité voulut démasquer cette hypocrisie et appeler à son secours le sentiment populaire. L'avocat Gerbier rédigea à sa demande un véhément appel aux passions des masses contre l'aristocratie, et Calonne fit répandre à profusion cet *Avertissement Gerbier* (31 mars). C'était un résumé des Mémoires lus aux notables, et une réfutation de l'erreur, soigneusement entretenue par les intéressés, que le nouvel impôt accroîtrait encore la charge de ceux qui succombaient sous le poids des taxes : « ...On dit que la subvention territoriale équivaudra à quatre vingtièmes. Quant au produit cela peut être ; il est tellement altéré aujourd'hui par d'injustes exceptions qu'il pourra doubler par leur suppression. Mais quant à la quotité la subvention territoriale n'est et ne doit être que le remplacement exact des deux vingtièmes qui existent aujourd'hui. . On paiera plus, sans doute ; mais qui ? ceux-là seulement qui ne paient pas assez aujourd'hui ; ils paieront ce qu'ils doivent suivant une juste proportion, et personne ne sera grevé.. Peut-on faire le bien général sans froisser quelques intérêts particuliers ? Réforme-t-on sans qu'il y ait des plaintes ?... C'est par la seule réformation des abus, c'est par une perception plus exacte des impôts actuels que le roi veut augmenter ses revenus, autant que les besoins de l'Etat l'exigent et soulager ses sujets autant que les circonstances peuvent le permettre... » Rien n'était plus vrai, mais rien n'était mieux fait que ces vérités pour porter à son comble l'irritation des privilégiés. Quand parut l'*Avertissement Gerbier*, une détente semblait à la veille de se produire ; à la 4e séance générale, du 29 mars, où avaient été lus les Mémoires de la 3e division relatifs aux domaines, forêts du roi et autres objets domaniaux (Calonne s'y prononçait pour l'aliénation des domaines du roi, comme plus utile à l'Etat que leur conservation, et quant aux bois et forêts, pour l'aliénation des parties éparses contenant moins de 40 arpents, de surveillance et de conservation difficile), ils avaient été accueillis avec assez de faveur ; un parti de conciliation se formait, sous la direction du duc de Châtelet et du duc de Nivernais, qui souhaitait qu'on laissât toujours se former les Assemblées provinciables, et qu'on fournît au gouvernement les moyens de vivre jusqu'à ce que ces Assemblées eussent pris un parti. Dès l'apparition de ce terrible pamphlet toutes velléités de transaction disparurent ; les notables exaspérés ne pensèrent plus qu'à une guerre sans merci, et menèrent campagne contre Calonne avec redoublement de violence. Il n'était, disaient-ils, aucun sacrifice qu'ils ne fussent prêts à faire pour le soulagement du peuple, et s'ils répugnaient à souscrire à des impôts

formidables, c'était parce que la nécessité ne leur en avait pas été démontrée ; c'était parce que les états de recette et de dépense ne leur avaient pas été communiqués ; c'était parce que le vrai soulagement à procurer au peuple consistait dans la plus grande économie possible et dans le plus grand ordre des dépenses. S'ils avaient désiré voir conserver aux deux premiers ordres les formes antiques qui les distinguent, ce n'était qu'à la condition que leur part de contribution fût égale à celle des autres citoyens. Et le public ajoutait foi à ces paroles médiocrement sincères, et savait gré aux notables de tenir en échec cette fiscalité royale, redoutée jusque dans ses vues les plus louables et irrémédiablement suspecte de chercher des abus nouveaux quand elle parlait, sincèrement, de réformer les anciens.

On n'entendait plus parler, dans l'Assemblée et en dehors d'elle, que des profusions et des déprédations du ministre [1] ; on attaquait à outrance ses échanges de domaines, ses gaspillages, ses prodigalités ; Conti faisait un mémoire l'accusant de s'être approprié 80 millions ; jusque dans le bureau du comte d'Artois, un des rares partisans de Calonne qui lui fussent restés fidèles, on adoptait un mémoire des plus agressifs où ses propositions sur les douanes, les domaines, etc., étaient comparées aux boniments d'un charlatan qui amuse et qui distrait pendant qu'il escamote, et où l'on rapprochait cruellement les préambules de ses édits d'emprunt et les brillantes promesses de l'édit sur l'amortissement aux révélations faites aux notables. Carra, qui jadis avait tendu la main au contrôleur général, sans en avoir rien obtenu, se vengeait de ce refus par une brochure véhémente où il déclarait que les assemblées provinciales projetées ne seraient que des caisses d'emprunt au profit du ministre et que c'était outrager la nation que lui proposer pareilles choses en l'absence des Etats Généraux, qui tiennent à sa constitution. Le roi était circonvenu à outrance ; on lui arrachait de demi-désaveux de son ministre, on obtenait de lui la permission de rendre publics les arrêtés pris par les différents bureaux de l'Assemblée en réponse à l'*Avertissement Gerbier*. La reine, Miromesnil, bien d'autres encore, faisaient entendre au faible souverain que pour le succès même des plans de Calonne il importait

1. Tels ces vers cités dans la *Correspondance secrète*, t. II, p. 97, adressés à Calonne :

Est-il donc vrai qu'au temple de Mémoire,
Par le chemin que Necker sut tracer,
Auprès de lui tu voudrais te placer ?
De Phaéton ne sais-tu pas l'histoire ?
Crois-moi, jouis de tes succès honteux :
Tu n'es pas fait pour prétendre à la gloire.
Ah ! laisse là le vol ambitieux
Pour d'autres vols, qui te conviennent mieux.

qu'ils fussent soutenus par un homme moins taré, moins perdu dans l'opinion. La situation devenait intenable pour Calonne. Il prouva au roi, par des lettres interceptées, que Miromesnil intriguait avec les parlementaires de l'Assemblée pour faire échouer ses projets, et exigea son renvoi ; il l'obtint. et obtint même son remplacement par le président de Lamoignon, haï de son corps et le haïssant, et avec lequel par conséquent on était sûr de ne pas voir se renouveler les mêmes manœuvres (8 avril 1787). Mais, le même jour, par application d'un funeste jeu de bascule qui était assez dans les traditions de l'ancien régime, Calonne se vit signifier à lui-même son congé, et son remplacement par le conseiller d'Etat Bouvard de Fourqueux, membre de l'Assemblée, où il s'était d'ailleurs montré favorable aux plans ministériels. La déception fut rude pour Brienne, qui croyait que cette succession ne pouvait lui échapper, et non moins rude pour Necker. Mais Louis XVI avait pour l'un et pour l'autre des répugnances extrêmes. En ce moment il était résolu à n'avoir « ni neckraille ni prêtraille » ; ce qu'il voulait, c'était la continuation de la politique de Calonne, confiée puisqu'il le fallait à d'autres mains. Calonne devait rester à Versailles pour guider le nouveau contrôleur général, homme très effacé, peu habitué aux affaires. et, par surcroît, goutteux [1] ; son influence, ainsi que celle de son collaborateur Dupont de Nemours, secrétaire de l'Assemblée, restait prédominante. Ce ne fut d'ailleurs que pour quelques jours ; sur ces entrefaites, en effet, se découvrit la perte des assignations sur le Trésor que Calonne avait consacrées à sa malheureuse intervention à la Bourse, et l'ex-ministre fut exilé dans sa terre de Gamonville en Lorraine, d'où la haine des Parlements ne tarda pas à le forcer de fuir. Par un singulier rapprochement, Necker ayant fait paraître alors, malgré la défense qu'il avait reçue de rien publier, un Mémoire justificatif [2] pour défendre son Compte Rendu

1. Aussi disait-on de lui, en plaisantant, que sa principale qualité, aux yeux d'une cour dépensière, était de ne pouvoir *serrer la main*. On rit beaucoup du compliment à double entente que lui asséna le premier président de la Cour des comptes lors de sa prestation de serment. « L'Etat avait besoin d'une vertu délicate et de talents modestes : on vous a nommé contrôleur général. »

2. Dans cet écrit Necker reconnaissant l'existence, trop évidente malheureusement, d'un énorme déficit, mais s'obstinant à nier que ce déficit eût existé sous son ministère, évaluait à 80 millions les accroissements de ressources depuis 1781, à 191 millions les accroissements de dépenses, et trouvait ainsi un déficit de 111 millions, presque identique à celui que proclamait Calonne, sans qu'il en résultât rien contre la vérité du Compte Rendu.

Dans sa *Réponse*, Calonne a spirituellement montré qu'en suivant la méthode de calculer de Necker, il eût pu facilement faire apparaître un excédent de 20 millions au lieu d'un déficit de 115. « O Nation trop susceptible d'être trompée, disait-il, et qu'il faut tromper pour lui plaire ! Si j'avais suivi cette marche captieuse, vous auriez peut-être été contente ; moins vrai j'eusse été mieux traité : la source de vos maux serait demeurée inconnue, et je ne serais pas victime des efforts que j'ai faits pour la tarir. »

contre les attaques de Calonne, était en même temps exilé à 20 lieues de Paris (13 avril). Mais la disgrâce de Necker était, comme d'ordinaire, triomphale ; celle de Calonne était une fuite.

Le renvoi de Calonne était devenu inévitable : dans la situation désespérée des affaires, le roi s'étant mis sous la dépendance de l'Assemblée était inévitablement amené à sacrifier l'homme qu'elle détestait ; Calonne ne pouvait plus offrir de ressources et on pouvait encore penser en tirer quelques-unes des notables Mais c'était chose grave que cette nouvelle preuve de la faiblesse et de la versatilité du souverain ; et le gouvernement, comme dit très bien Papon, se faisait un tort irréparable en cédant ainsi à l opinion, qu'il aurait dû braver.

Calonne, en effet, méritait maintenant d être soutenu. Il avait commis des fautes graves ; il avait hâté la crise formidable que Terray avait prévue et avait prévenue, que la guerre d'Amérique avait de nouveau rendue inévitable ; mais de cette crise lui seul eût été capable de triompher ; ses vues n'en étaient pas moins justes, ses plans de réformes salutaires ; voulût-on même — et c'était fort injuste — voir en lui l'auteur unique des embarras dans lesquels on était jeté, au moins avait-il combiné les moyens d'en sortir ; son renvoi n'avait pas pour effet de faire disparaître le mal, mais au contraire de l'aggraver, et d'éloigner le remède. Même parmi ses contemporains trop portés à le prendre pour bouc émissaire, plusieurs, Besenval, Hyde de Neuville, Clermont Gallerande, Bertrand de Molleville, dans son *Histoire de la Révolution* [1], en sont convenus. « On sait, dit la *Correspondance secrète* [2] (et Mirabeau, en dépit de ses griefs personnels contre Calonne, partageait tout à fait cette manière de voir), que M. de Calonne a succombé bien plus à la cabale des privilégiés et du clergé qu'à l'impression que doivent faire ses vices et ses prodigalités. Les maux qui en ont résulté nous restent, et les ressources de son imagination ont disparu. Notre position semble s'être empirée par la disgrâce de celui même à qui on peut l'attribuer. » Un écrit du temps, *Coup d'œil impartial*, pense qu'en le mettant à sa vraie place il eût été possible de tirer parti de ses lumières sans s'exposer aux inconvénients de ses défauts, et d'en obtenir les services les plus importants. Quels que soient les torts de Calonne, l'histoire doit lui savoir gré d'avoir eu le rare courage de dévoiler la vérité tout entière, et d'avoir, quoique trop tardivement, fait son devoir. « Dût-on, disait-il, refuser éternellement de rendre justice à mes vues, je ne saurais me repentir d'avoir considéré le salut de l'Etat plutôt que mon intérêt, en découvrant, sans aucune dissimulation, la situation des finances. »

Les résultats de sa gestion ont été exposés par lui-même, dans sa

1. I, 76.
2. II, 129.

Requête au roi, avec plus d'exactitude, certainement, qu'on n'en trouve en général dans les comptes et dans les discussions de Necker. Il avouait avoir profité de 653 millions et demi de ressources extraordinaires [1], plus exactement d'environ 659 ; les dépenses extraordinaires auxquelles il avait dû faire face se montaient à la même somme :

Dettes de la marine	204.596.000
Dettes de la guerre	101.000.000
Dépenses extraordinaires de la guerre (préparatifs militaires en 1785 [2], et achats de fourrages) . . .	34 000.000
Remboursement du restant dû des rescriptions. .	29.000.000
Affaires étrangères (y compris l'indemnité payée par le compte de la Hollande)	11.345.000
Travaux de Cherbourg.	9.100.000
Trois ans de déficit annuel [3]	270 000.000
Total	659.041.000

Les fonds extraordinaires qu'il s'était procurés avaient grossi le fardeau annuel de la dette publique de 45 millions et demi : 17 millions de bonification sur la régie générale (51 millions de produit net au lieu de 42 en 1781) et sur l'administration générale (50 millions aussi au lieu de 42), 24 sur les fermes (150 millions au lieu de 126), contrebalançaient à peu près ce chiffre , mais d'autre part la suppression du troisième vingtième à partir du 1er janvier 1787 réduisait les recettes de 21 millions, et ainsi se trouvait expliqué l'accroissement du déficit annuel, porté sous lui de 80 à 101 millions, ou plus exactement, avec l'imprévu, à 115, chiffre sur lequel il avait établi ses raisonnements et ses projets.

Ce déficit, il se faisait fort d'en triompher si ses plans étaient suivis, et voici les calculs qu'il a dressés à cet égard dans sa *Réponse à l'écrit de M. Necker* :

Bonification résultant de la substitution aux deux vingtièmes de la subvention territoriale, déduction faite des remises sur la taille et la capitation	35.000.000
Retranchements sur la guerre et sur la maison du roi .	20.000.000
Extension du droit de timbre.	20.000.000
Bonification de plusieurs droits, par diminution des frais de perception.	5.000.000
A reporter.	80.000.000

1. Cf. p. 381.
2. Lors du conflit austro-hollandais à propos de l'Escaut.
3. Déficit de 80 millions, augmenté du coût des emprunts de décembre 1783, de 1784 et de 1785.

Report.	80.000.000
Inféodation des domaines, amélioration du revenu des forêts, diminution des frais d'anticipation par l'établissement d'un crédit national	10.000.000
Réduction annuelle sur les remboursements, en les faisant porter sur plus de temps (20 ans au lieu de 10). . .	25.000 000
Total égal au déficit de 1787	115.000.000

D'autre part une remise d'un dixième sur les tailles (10 millions), de 5 sur la capitation, de 15 sur les traites et gabelles, la suppression de la corvée, devaient procurer aux populations un soulagement bien nécessaire de 30 millions : et il était légitimement permis d'espérer de la création d'assemblées provinciales et paroissiales, de la liberté du commerce des grains, de la suppression des maîtrises des eaux et forêts, un réel développement de la prospérité publique. — L'arriéré n'existant plus, ce plan eût été parfaitement combiné si par malheur Calonne n'avait perdu de vue un point essentiel ; tous ces remaniements d'impôts, tous ces retranchements de dépenses exigeaient de longs délais, et c'était de ressources immédiates qu'on ne pouvait se passer· Quoi qu'il en soit, Louis XVI eût certainement été mieux inspiré en soutenant de tout son pouvoir l'auteur de ce plan qu'en le sacrifiant aux ressentiments des privilégiés.

Quant à ses projets de réformes, ils devançaient véritablement l'avenir : impôt territorial, assemblées provinciales, liberté du commerce des grains, réforme des traites, aliénation des domaines, tout cela devait être, à bref délai, réalisé par la Révolution à défaut de l'ancien régime, et dans sa lettre apologétique à l'évêque de Blois du 15 juin 1789, Calonne pouvait à juste titre se faire honneur d'avoir aperçu, un des premiers, l'œuvre nécessaire à accomplir. « Le Ministre a péri, mais le plan a surnagé... Tout fait présumer que l'établissement d'assemblées provinciales bien organisées... l'affranchissement de la circulation intérieure par le reculement des barrières, l'inféodation des domaines, la réformation du régime des eaux et forêts, la consolidation et l'amortissement graduel de la dette publique, la création d'une banque nationale et par dessus tout cette répartition égale et proportionnelle des impôts, qui était la base de tout mon système... vont fixer l'attention des Représentants de la Nation, et acquérir par leurs suffrages une consistance constitutionnelle. Si cela arrive, si le bien que j'ai eu en vue s'opère, si la prospérité publique en résulte, je ne regretterai pas mon dévouement, et j'espère qu'un jour le peuple... rendra justice au citoyen qui pour fermer le gouffre des privilèges s'y précipita lui-même. »

Le roi en eut peut-être le sentiment vague, lorsqu'en retirant à Calonne le contrôle général il songea d'abord à le garder auprès de

lui et à lui conserver sa confiance ; mais cette velléité, comme on sait, ne dura guère. On n'en persista pas moins à soumettre aux notables ce qu il leur aurait soumis lui-même, et à la 5e séance générale (23 avril), longtemps retardée par la crise ministérielle et la rédaction des Mémoires de la 4e division, on leur donna lecture de ces Mémoires, relatifs à divers objets de finance et de crédit public : augmentation du timbre, étendu aux actes sous seing privé, aux quittances au-dessus de 12 l., aux baux, passeports, affiches, lettres de faire part, etc. : retranchements de dépenses (à peu près ceux qui furent réalisés par les règlements des 9 août et 13 octobre 1787) ; une série d'emprunts pour alléger le poids des remboursements à époques fixes, remboursements qui par suite de la brièveté des délais d'amortissement fixés pour les emprunts de 1780, 1782, 1783, 1784, 1785, se trouvaient écraser les exercices prochains, et ensuite, surtout à partir de 1797, être beaucoup moins onéreux, de sorte qu'il suffirait d'emprunter 50 millions pendant 4 ans, 40 la 5e et 6e année, 35 la 7e, 33 la 8e, 9e et 10e, puis 24 ensuite, en partageant sur 15 années le remboursement de ces emprunts, pour mieux répartir le fardeau. Un autre mémoire de Calonne, dont il ne fut pas fait communication aux notables, conseillait ce que Necker lui-même allait bientôt demander à la Constituante, la conversion de la Caisse d'escompte en Banque nationale .. « Quelque défavorable que puisse être l'impression que produit en France le mot de Banque, il n'est pas d'homme versé dans la connaissance de ce genre d'institution et de ce qu'il opère dans les Etats les plus commerçants, qui ne convienne que parmi les instruments destinés au soutien et au développement du crédit public... les Banques conçues comme elles doivent l'être et séparées des fausses idées qu'on y attache, doivent tenir le premier rang. Elles augmentent les éléments de la circulation ; elles tendent continuellement à la baisse de l'intérêt de l'argent ; elles favorisent l'industrie dans toutes ses branches en lui offrant la disposition de capitaux renouvelés facilement et à peu de frais... La Caisse d'escompte a déjà produit des avantages réels, et même à peu près tous ceux qu'on pouvait attendre d'un établissement qui n'avait que 15 millions de fonds et dont les opérations se trouvaient concentrées dans la seule ville de Paris... Cette Caisse, ayant fortifié ses facultés et amélioré son administration, pourra désormais s'occuper des moyens d'étendre ses opérations et de les rendre plus généralement utiles au commerce, aux manufactures et à l'industrie nationale : c'est dans cette vue que le Roi se propose de faciliter peu à peu le cours des billets de la Caisse d'escompte dans l'intérieur du royaume, auquel effet les receveurs des deniers royaux seront autorisés à les prendre en paiement... sans rien changer à la parfaite liberté qu'auront toujours les particuliers de les refuser... » Les préjugés contre les banques étaient encore trop vivaces pour qu'on ait pensé pouvoir

communiquer aux notables ces observations si judicieuses ; il en fut de même pour les mémoires sur l'agiotage, sur la comptabilité (dont les dispositions essentielles passèrent à peu près dans l'édit de mars 1788). Calonne avait projeté aussi des réformes favorables aux protestants ; mais le roi s'était réservé de s'occuper de cette question délicate.

Le roi, dans son discours, fit siennes les réformes, annonça 15 millions d'économies, loua la combinaison destinée à alléger le poids des remboursements à époques fixes, puis aborda le chapitre le plus difficile, celui de l'impôt territorial : « Tous ces moyens réunis n'étant pas suffisants pour couvrir totalement le déficit, le dernier, et celui qui me coûte le plus à prendre, est celui d'une augmentation d'imposition sur les terres ... sur tous les propriétaires sans exception. » Il se déclarait prêt toutefois — lui qui avait visé et approuvé le *Supplément d'instruction en ce qui concerne l'impôt territorial* — à écouter les représentations de l'Assemblée du clergé sur ce qui pouvait intéresser ses formes, et sur les moyens qu'elle pourrait proposer pour le remboursement des dettes du clergé. Il termina par une imprudente promesse : « J'examinerai avec soin les idées qui m'ont été données par les différents bureaux sur la destruction de la gabelle, et je regarderai comme un jour heureux pour moi celui où je pourrai abolir jusqu'au nom d'un impôt aussi désastreux. » Puis le garde des sceaux insista : il montra les assemblées provinciales établissant la justice et l'égalité en imposant tous les fonds sans exception et en répartissant elles-mêmes l'imposition ; il recommanda de se hâter : « S. M. compte que vous réunirez la célérité à la sagesse de vos délibérations. »

Avec ou sans Calonne, la conclusion était donc toujours la même : des impôts nouveaux, des accroissements d'impôts anciens ; avec les impôts, des emprunts. « Un emprunt et des impôts, dit la Correspondance secrète à propos de ce discours du garde des sceaux, voilà le fond du sac : et si l'on n'est pas content, ce sera un impôt et des emprunts. » Or la répugnance des notables à voter les uns ou les autres était insurmontable. A ces invitations pressantes ils continuèrent à opposer la résistance passive qu'ils employaient depuis leur convocation ; ils cherchèrent des objections, des chicanes, se perdirent dans les 63 pièces qui trop tardivement leur étaient maintenant soumises, le roi ayant dans son discours du 23 avril autorisé cette communication ; ils ne comprenaient rien à ces tableaux contradictoires, qui, ici, annonçaient pour 1787 474 millions de recette et 583 millions de dépense, là 485 et 633, là encore 492 et 702, faisant ainsi varier le déficit de 109 à de 147 millions ; ils harcelaient de questions Bouvard de Fourqueux, qui nullement au fait des finances, et privé de son guide ne savait que leur répondre : on commençait avec La Fayette à murmurer que ce triste devoir de voter des impôts appartenait aux représentants de la nation réunis en Assemblées périodiques. Rien ne se faisait, le Trésor

était dans une pénurie épouvantable, le découragement était général ; le roi pleurait. On lui persuada d'essayer d'un homme qui avait su se faire une grande réputation de talent, se faire prôner par l'abbé de Vermond, lecteur de Marie-Antoinette, et qui depuis longtemps intriguait pour se glisser au ministère, l'archevêque de Toulouse, Brienne ; le 1er mai il fut nommé chef du conseil royal des finances, avec prééminence sur le nouveau contrôleur général (Bouvard de Fourqueux ayant été congédié) Laurent de Villedeuil, intendant de Rouen, assez estimé parce qu'il avait parlé, quoique intendant, en faveur des assemblées provinciales, et membre de l'assemblée des notables.

Cette réputation d'habileté, tout à fait usurpée, ne devait pas survivre longtemps à l'épreuve du pouvoir dans de si difficiles circonstances. Brienne obtint des notables et du Parlement un emprunt de 6 millions en rentes viagères, devant produire un capital d'environ 67 millions (10 0/0 d'intérêt au-dessus de 40 ans, 9 0/0 au-dessous, 8 0/0 sur deux têtes) : ce fut son seul succès. A la conférence du 9 mai, de 3 délégués par bureau, Brienne, imitant en tout le ministre qu'il avait si âprement combattu, affirma l'existence d'un énorme déficit, qu'il exagéra jusqu'à le porter à 140 millions, à la fois pour accabler d'autant plus Calonne et pour disposer davantage les notables aux plus pénibles sacrifices ; il réclama le vote d'un impôt territorial, qu'il consentait à limiter à 80 millions et à transformer en impôt de répartition payable en argent, d'un accroissement considérable de l'impôt du timbre, et d'un remaniement de la capitation transformée en taxe sur les loyers. A part l'impôt en nature, définitivement écarté, c'était toujours du Calonne. L'effet produit fut désastreux, et Brienne devint du coup aussi mal vu que ses prédécesseurs. Les notables irrités de voir l'impôt royal, quoi qu'on fît, quels que fussent les hommes mis à la tête des affaires, prêt à entamer leurs fortunes et à détruire leurs immunités, persistèrent à ne pas fournir les moyens de combler le déficit et ne pensèrent qu'à prévenir les gaspillages futurs ; ils réclamèrent la formation d'un comité de finances « composé, disait le bureau de Monsieur, de citoyens recommandables des différents ordres et étrangers à l'administration générale » pour examiner et discuter toute opération de finances, déterminer tous les ans les dépenses des divers départements, vérifier l'état du Trésor et des caisses particulières, publier les états de recettes, de dépenses, la liste des extinctions et des concessions de pensions : bonnes précautions pour l'avenir, mais bien vaines pour le présent. Brienne avait déjà, lors de sa lutte contre Calonne, fait exprimer des vœux de cette sorte : il ne put qu'y souscrire (14 mai), et y faire souscrire le roi, mais il insista en même temps pour le vote des impôts indispensables et ne rencontra ici comme toujours que récriminations, tergiversations, contestations sur le chiffre réel du déficit, lamentations sur l'excès des charges du

peuple, sur la lourdeur et la mauvaise répartition des impôts existants, imprécations contre les folles dépenses des dernières années. Le 6ᵉ bureau, celui de Conti, se montra particulièrement sévère : les états communiqués aux notables semblaient plutôt, disait-il, destinés à épaissir le voile couvrant les opérations faites depuis quelques années qu'à y répandre la lumière ; ils ne donnaient aucune idée exacte du montant de la dette nationale, de l'emploi de tant d'emprunts énormes, emprunts portés, sans aucune mesure, au-delà des sommes fixées par l'enregistrement ; le souverain était invité à détruire les abus sans nombre qui s'étaient glissés dans ses affaires et y avaient introduit une exagération de dépenses cause de l'extrême détresse dans laquelle l'Etat se trouvait, bouche, garde-meuble, bâtiments, chevaux, chasses, etc., à supprimer les charges inutiles, le nombre et les traitements des agents du fisc inutilement multipliés par la division des compagnies, à rentrer dans ses domaines échangés à des conditions ruineuses, etc. Au lieu de rien accorder, les notables laissaient entendre (avis du bureau de Condé) qu'il vaudrait mieux ne point tant songer au sort de rentiers appelés à recueillir un intérêt stérile et davantage à des citoyens créant des valeurs utiles à l'Etat. Au lieu de rien accorder, ils réclamaient diminution de la taille, suppression de la loterie et de la gabelle, qui, disait le bureau du comte d'Artois « ne pouvait se soutenir sans un excès de rigueurs répugnant à l'humanité même ». « Clairs et précis, dit Papon [1], dans toutes les demandes qu'ils faisaient au roi..., ils ne prenaient aucune détermination sur les moyens que le gouvernement leur proposait pour remettre les finances dans une situation plus avantageuse. » La Fayette était écouté avec faveur quand il déniait à l'Assemblée le droit de voter des impôts et qu'il réclamait pour exercer ce droit de vrais représentants de la nation, des Etats généraux, « ou même mieux que cela ». Finalement 6 bureaux sur 7 n'accordèrent rien et se déclarèrent sans pouvoir ; seul, le premier, celui de Monsieur, vota une subvention territoriale de 80 millions, en ayant soin de spécifier que ce vote impliquait l'abolition des deux vingtièmes, et en exprimant l'espoir que grâce à l'imposition des domaines du roi, des princes, du clergé, de l'ordre de Malte, les 25 millions dont cette subvention devait excéder les deux vingtièmes ne pèseraient pas sur la partie des contribuables qu'il était le plus intéressant de ménager. Encore ce vote n'avait-il dans sa pensée rien de définitif : « C'est au souverain de consacrer par des formes légales et reconnues la légitimité des secours qu'il serait dans la triste nécessité de demander à ses sujets. » C'était avertir le roi que rien ne serait fait tant que les futurs édits d'impôt n'auraient pas été enregistrés au Parlement ; et c'est à ce résultat négatif qu'aboutissait en der-

1. *Histoire du gouvernement français depuis l'assemblée des notables.*

nière analyse une réunion imaginée précisément pour éviter les enregistrements parlementaires.

Il était évident qu'il n'y avait plus rien à tirer de l'Assemblée, et elle-même était fatiguée de son inutilité. Brienne procéda le 25 mai à sa clôture. Mécontent, il insista avec affectation dans son discours sur le principe de l'égalité devant l'impôt : « Vous avez pensé que la nation était une et que tous les ordres, tous les corps, toutes les associations particulières dont elle est composée ne peuvent avoir d'autres intérêts que les siens. Vous avez en conséquence abjuré toute distinction lorsqu'il était question de contribuer aux charges publiques Le gouvernement rejette toutes ces exemptions pécuniaires : il n'est plus permis de penser que celui qui recueille moins doive payer davantage. » Il fit un vif éloge des administrations provinciales, avec doublement du tiers, vote par tête, en ajoutant toutefois que l'uniformité des principes n'entraîne pas toujours l'uniformité des moyens, et que le roi ne regarderait pas comme indignes de son attention « les ménagements que peuvent invoquer des coutumes et des usages auxquels il était possible que les peuples de certaines provinces attachassent leur bonheur ». Il évalua, en moyenne[1], le déficit à 140 millions, mais fit remarquer que ce chiffre n'était aussi élevé qu'à cause des remboursements à époques fixes, appelés à diminuer bientôt : il promit à bref délai 40 millions d'économies; il annonça, avec 50 millions d'impôts nouveaux, des émissions d'emprunts successives, et se fit fort de faire face ainsi aux embarras ; il s'engagea à la publication annuelle des états de recettes et de dépenses ; il laissa entrevoir l'adoucissement des traites, des gabelles, des corvées, et exprima l'espérance que la crise actuelle deviendrait l'époque d'une nouvelle splendeur, que la situation du royaume allait devenir plus assurée et plus imposante qu'elle n'avait jamais été.

Vaines paroles ; l'assemblée des notables ne devait avoir d'autre résultat que de dévoiler au pays tout entier et à l'Europe un mal insoupçonné jusque-là. Révélation foudroyante, qui transforma en quelques mois la mentalité publique, qui répandit partout la terreur des exigences fiscales du gouvernement, et en même temps un sentiment de mépris pour sa versatilité et sa faiblesse, qui enseigna à tous la nécessité de lui résister et le succès assuré de cette résistance, qui fut la grande cause, sinon la cause unique, de la diffusion du sentiment révolutionnaire dans la masse même de la nation. Jusque-là à peine l'avait-on vue légèrement agitée à la surface. Désormais la fermentation est profonde et générale, et elle ne fera plus que croître. Brienne annonçait

1. Calonne a critiqué justement, dans sa Requête au roi, le vague de cette énonciation, cette évaluation estimative mise à la place d'un résultat certain, cette manière à ne présenter la situation des finances que comme presque entièrement éclaircie. — Ce n'était pas, en effet, le moyen de disposer les notables aux sacrifices nécessaires.

le rétablissement prochain de l'ordre : l'ordre ancien au contraire était désormais irrémédiablement condamné, et dès ce mois de mai 1787, la Révolution est en marche. Les liens traditionnels de l'antique subordination sont à tout jamais rompus, le torrent de l'opposition entraîne tout le monde.

C'est dans ces conditions désastreuses que le ministère allait avoir à livrer bataille au Parlement pour obtenir de lui l'enregistrement des mesures auxquelles il s'était résolu. Le garde des sceaux Lamoignon, le seul ministre qui dans cette crise ait montré quelque esprit de gouvernement, eût voulu envoyer les édits projetés au Parlement sans aucun délai, afin de ne pas laisser à la résistance le temps de s'organiser, et tous ensemble, afin que le public connût en même temps et le surcroît de charges qui allait lui être imposé, et les améliorations dont on allait le faire bénéficier ; Brienne eut le tort de les envoyer un à un, et tardivement. Il rendit d'abord les règlements des 5 et 6 juin qui instituaient un conseil des finances et du commerce chargé de faire la distribution des fonds entre les divers ministères, de délibérer sur les projets d'emprunts et d'impôts, de publier chaque année l'état des fonds, de vérifier les dépenses, en un mot de discuter, de voter et de contrôler l'exécution de ce qui devenait désormais un budget ; mais ce conseil, composé du garde des sceaux, du contrôleur général, des ministres d'Etat et de deux conseillers d'Etat, donc d'éléments purement administratifs, différait assez sensiblement de ce qu'avaient demandé les notables (des citoyens recommandables, étrangers à l'administration générale) et de ce que Brienne avait semblé leur promettre : l'opinion fut donc peu satisfaite. L'édit sur la liberté du commerce des grains : l'édit, peu explicite, portant constitution, dans les pays d'élections, d'assemblées de paroisses, d'élections et de provinces : la déclaration du 27 juin pour la conversion de la corvée en imposition pécuniaire additionnelle à la taille (égale au plus au 6ᵉ de la taille) passèrent sans difficulté : ce fut seulement dans quelques provinces, notamment la Guyenne, la Franche-Comté et le Dauphiné, que les Parlements firent une opposition passionnée à la création des assemblées provinciales parce qu'ils en étaient jaloux. Mais l'hostilité parlementaire éclata à l'apparition (3 juillet) du premier des nouveaux impôts, celui du timbre. L'édit qui le constituait astreignait au timbre les actes sous seing privé, les affiches, journaux, lettres de faire-part, passeports, pétitions, quittances au-dessus de 24 l., quittances des rentes sur l'Hôtel de Ville de Paris et des pensions, etc., etc., et, en général, tous papiers produits en justice ; on espérait tripler environ par cette extension les 6 millions que produisait la formule. Le Parlement réclama des états de recettes et de dépenses, ne les obtint pas, parce que, lui répondit-on, ce n'était pas dans l'ordre des fonctions qui lui avaient été confiées et que d'ailleurs ces états avaient été communiqués aux notables, et, excité par

les plus ardents de ses membres, Robert de St-Vincent, d'Eprémesnil, qui se répandit en attaques violentes contre les maisons des frères du roi et de Madame, il entendit et applaudit à la séance historique du 16 juillet des paroles irrémédiables. « Vous demandez des états de recettes et de dépenses, s'écria l'abbé Sabathier de Cabre : ce sont des Etats généraux qu'il nous faut ! » Le mot eut un succès retentissant, ainsi qu'un discours de Sémonville : « Quand le contribuable est sans force, l'impôt est sans effet. Sa perception fût-elle anéantie aussitôt que promulguée, elle ne laisserait pas moins partout des traces de défiance et d'inquiétude... Tel a été le sort du troisième vingtième dans plusieurs de nos provinces : protégées par leurs Parlements, sauvées par leur propre impuissance,elles ont échappé à la contribution commune ; mais le souvenir de la volonté seule d'imposer est toujours douloureux pour elles... Le déficit est affreux, mais l'impôt (qu'on propose) est plus affreux encore : nous ne connaissons point le déficit, et nous connaissons l'impôt... nous supplions le roi de retirer l'impôt et d'assembler les Etats généraux de son royaume... Quel étrange moyen de remédier aux abus du passé que d'introduire le plus funeste de tous les abus, en semant la défiance dans tous les cœurs, en jetant l'alarme dans toutes les familles, en réduisant les peuples à la cruelle alternative ou de s'épuiser par le paiement de l'impôt, ou d'être ruinés par l'amende attachée à la ruse que la nécessité les aura forcés d'employer ! » Et le Parlement vota (16 juillet) que chargé par le souverain d'annoncer ses volontés aux peuples, il n'avait jamais été chargé par ces derniers de les remplacer ; que la nation seule,réunie dans les Etats généraux,pouvait donner à un impôt *perpétuel* un consentement nécessaire. Il ajouta des remontrances (24 juillet), œuvre du conseiller Ferrand, futur ministre de Louis XVIII, très violentes contre les prodigalités de Calonne, et soutenant que les économies pouvaient être portées jusqu'à 80 millions « Alarmés d'un déficit qui semble monter à une somme énorme, frappés des désordres qui l'ont produit et qui pourraient le perpétuer, nous avons formé le vœu de voir la nation assemblée préalablement à tout impôt nouveau ; elle seule, instruite de la vraie position des finances, peut extirper de grands abus et offrir de grandes ressources. »

Plus mauvais encore fut l'accueil fait à l'impôt, bien autrement menaçant pour les privilégiés, de la subvention territoriale. L'édit de la subvention territoriale créait, à dater du 1er juillet 1788, une imposition territoriale de 80 millions, en argent, à répartir par le conseil entre les provinces, puis dans les provinces par les Etats ou les assemblées provinciales, sur tous les fonds sans exception ; les vingtièmes étaient supprimés ; lorsque le taux commun à la subvention territoriale aurait été déterminé d'après une expérience suffisante,tout particulier, toute paroisse, toute élection ou généralité pour qui ce taux commun

aurait été dépassé aurait droit à un dégrèvement. Le gouvernement se ralliait formellement à l'idée de l'impôt derépartition. « Dans l'état actuel des vingtièmes, disait le préambule, nul contribuable n'a intérêt qu'un autre y satisfasse avec exactitude. Si l'un s'y soustrait, l'autre n'en souffre pas. Lorsque au contraire l'imposition sera déterminée, et que chacun profitera de la contribution des autres, l'intérêt particulier, dont l'effet est si actif et si sûr lorsqu'il est sagement dirigé par l'administration, rendra les évaluations plus fidèles, donnera les moyens d'en découvrir l'erreur et d'en réparer les inexactitudes. » Il n'était plus possible ici de parler d'augmentation de charge pour les peuples : une subvention de 80 millions, pesant sur tous les fonds sans exception, n'était pas un surcroît de charge, était même probablement un allègement important pour les petits contribuables, seuls imposés à la rigueur aux vingtièmes qui en produisaient 55 ; elle n'était menaçante que pour les privilégiés jusque-là exempts ou abusivement ménagés. Le déchaînement, au Parlement de Paris, n'en fut pas moins formidable. Faisant un pas de plus dans la voie où il venait de s'engager, il arrêta le 30 juillet que réduit à délibérer, sans connaissances suffisantes, sur un impôt désastreux, dont la nécessité n'était pas prouvée et dont la proportion avec les besoins de l'Etat n'était pas établie, considérant que la nation, représentée par les Etats généraux, était seule en droit d'octroyer au roi les subsides nécessaires (il n'était plus cette fois question de perpétuels), le Sr Roi serait très humblement supplié d'assembler les Etats généraux de son royaume.

Le 6 août se tint à Versailles un lit de justice. Le garde des sceaux rappela que les états de recettes et de dépenses avaient été communiqués aux notables, que le compte des unes et des autres serait dorénavant régulièrement publié, que malgré 40 millions d'économies, dont 20 déjà réalisés, le roi s'était vu dans l'alternative d'accroître la masse des impositions ou de manquer à ses engagements et à ceux des rois ses prédécesseurs, que si le produit des impôts dépassait les besoins des dégrèvements seraient immédiatement accordés, que les circonstances étaient trop urgentes pour se concilier avec de nouveaux délais qui deviendraient bientôt une véritable calamité publique. Le premier président d'Aligre et l'avocat général Séguier protestèrent : le premier président osa parler « des suites fâcheuses d'une administration dont la déprédation excessive ne paraissait pas même possible » ; l'avocat général Séguier affirma « qu'il ne serait aucun sujet du roi qui ne portât au Trésor royal au moins le tiers de son revenu », accréditant ainsi, une fois de plus, la plus fausse et la plus dangereuse des légendes [1]. Après quoi l'enregistrement des édits fut fait de l'autorité du roi.

1. Encore paraît-il (*Correspondance secrète*, II, 170), qu'il fut obligé au dernier moment de retrancher partie de son discours, pleine d'attaques d'une exagération singulière contre les vexations, l'arbitraire et le danger de l'impôt du timbre.

Le 7, sans oser encore, comme quelques-uns de ses membres l'en pressaient et comme les cours de province l'avaient fait maintes fois, rendre un arrêt pour en interdire l'exécution, le Parlement déclara nul tout ce qui s'était passé la veille et renvoya à huitaine pour délibérer de nouveau sur les édits ; le gouvernement dévora l'insulte et laissa faire. Le 13, le Parlement, par 81 voix contre 36, déclara de nouveau la transcription des édits sur ses registres nulle, illégale, clandestine, incapable de priver la nation d'aucun de ses droits et d'autoriser une perception contraire à tous les principes, maximes et usages du royaume ; d'Eprémesnil, qui venait — ô, aveuglement singulier ! — de déclarer contraire aux constitutions primitives de la nation et aux principes qui seraient suivis par les Etats Généraux du royaume de voir le clergé et la noblesse soumis à une contribution solidaire pour la subvention territoriale, n'en fut pas moins porté en triomphe par la populace, qui l'idolâtrait parce qu'il personnifiait l'opposition la plus irréductible. C'est alors seulement qu'on se décida à agir et à recourir au moyen bien vieux et bien usé d'un exil à Troyes. A leur tour, la Cour des comptes, la Cour des aides, où le comte d'Artois, haï parce qu'on le savait partisan de Calonne, fut hué et menacé par la populace lorsqu'il alla faire enregistrer les édits d'autorité, déclarèrent l'enregistrement nul et illégal, et réclamèrent les Etats Généraux.

Pendant cette huitaine, le ministère avait en vain tenté de regagner l'opinion en tenant une des principales promesses faites aux notables, des économies considérables dans les maisons royales. Le règlement du 9 août substitua des services par semestre aux services par quartier de la chambre et de la garde-robe du roi, réunit la grande et la petite écurie, en diminua le personnel, diminua le nombre des chevaux et des voitures, supprima la grande fauconnerie, la louveterie, le vautrait, réduisit les dépenses de la vènerie, fit également des retranchements montant à 990.000 l. dans la bouche, la chambre et l'écurie de la reine, réforma les gendarmes et les chevau-légers de la garde ordinaire du roi, décida la démolition ou la vente de plusieurs maisons ou châteaux royaux : Choisy, la Muette, Madrid, Vincennes, Blois ; la diminution totale de dépenses fut dès ce moment de 5.584.000 d'après le Compte Rendu de 1788, avec prévision de diminution plus forte par la suite [1].

1. Il est curieux de relever la finance des charges qui disparurent alors. En voici quelques exemples, tirés de l'édit de mars 1789 (A D IX, 512) qui fixa la finance de ces charges supprimées : le grand fauconnier de France, 300.000 : capitaine du second vol pour corneille, 50 000 : capitaine des deux vols pour milan, 90 000 capitaine du vol pour héron, 110 000 : capitaine des quatre vols pour pie, lièvres, 120 000 grand louvetier de France, 200.000 : un 1er écuyer, 400.000 : 10 écuyers servant par quartier, chacun 48 000 : 16 valets de chambre, chacun 30.000 : 2 porte-chaise d'affaire, chacun 15 000, etc., etc.

Puis la réunion des messageries et de la poste aux lettres (15 août), l'enlèvement de la franchise postale à beaucoup de privilégiés par l'arrêt du conseil du 12 août, diminuèrent certaines dépenses, et procurèrent sur le bail des postes une augmentation de 1.200 000 l. Louis XVI avait dû se faire une violence très méritoire non pour diminuer le faste dont il était entouré (chose à laquelle il était assez indifférent), mais pour braver le mécontentement, quelquefois la fureur, des officiers et dignitaires congédiés. Le duc de Coigny, atteint par la suppression de la petite écurie, fit une scène violente au roi. Besenval dit à la reine qu'il était affreux de vivre dans un pays où l'on n'était pas sûr de posséder le lendemain ce que l'on avait la veille, et le duc de Polignac, dont on supprimait la charge de directeur et intendant général des postes et messageries, en aurait volontiers dit autant.

On en sut peu de gré aux souverains. Le Parlement, au contraire, gagna encore en popularité en rendant le 10 août un arrêt portant qu'il serait informé contre les déprédations de Calonne dans les finances, soit par des échanges et acquisitions, soit par des manœuvres lors de la refonte des monnaies, soit par des fonds du Trésor fournis pour alimenter l'agiotage, soit par extension des emprunts et autres abus d'autorité commis dans l'administration des finances : il poursuivait avec ténacité son but de mettre les ministres, et plus particulièrement le ministre des finances, sous sa dépendance. Le gouvernement se trouva mis par là dans la nécessité de casser cet arrêt par un arrêt du conseil (14 août), et il eut ainsi le tort devant l'opinion de paraître couvrir de sa protection un ministre détesté, devenu, sitôt que le signal eut été donné par le Parlement de Paris, le point de mire d'attaques forcenées de la part de toutes les cours du royaume. Le Parlement de Bordeaux (18 août), de son exil de Libourne où l'avait conduit une opposition passionnée à la constitution de l'assemblée provinciale, flétrissait l'administrateur infidèle qui avait épuisé le Trésor par ses profusions sans égales, par ses gaspillages insensés, et dépeignait avec indignation « les malheurs qui menaçaient la propriété, malheurs que l'assemblée des Etats généraux pouvait seule prévenir ». Grenoble, dont le premier président de Bérulle était gendre de Miromesnil, exhalait en ces termes (21 août) sa haine contre les financiers et contre l'ex-ministre : « Les contributions des peuples arrivent à près de 600 millions, somme qui excède les 2/3 du produit de tout le territoire de la France... Toutes les richesses du royaume tendent à se concentrer dans les mains d'un petit nombre de particuliers... la misère est extrême, et il reste à peine à la plus grande partie des habitants du royaume de quoi fournir à leurs premiers besoins... On ne pourrait augmenter les impôts sans enlever au peuple sa subsistance et le jeter dans le désespoir ; de nouveaux emprunts, dont le dérangement des finances rendrait les conditions toujours plus onéreuses,

ne feraient qu'aggraver le mal ; on ne peut trouver de remèdes efficaces qu'en réduisant la dépense au montant de la recette : on peut faire des retranchements suffisants pour combler le déficit en réprimant les gains illicites, en retranchant les dépenses superflues, en diminuant les dons et pensions arrachés par l'importunité, en annulant les contrats et échanges désavantageux qui ont été si multipliés dans ces derniers temps, enfin en poursuivant les abus qui se sont glissés dans toutes les parties de l'administration... On voit avec effroi que dans l'espace de 3 ou 4 ans... un génie malfaisant a comblé la misère des peuples en ajoutant aux charges existantes une charge accablante de plus de 200 millions ; qu'une administration vicieuse a fait à l'Etat, en si peu de temps, une plaie plus profonde que n'aurait pu faire la guerre la plus longue et la plus malheureuse ; que cette nouvelle charge, fruit inconcevable des dissipations de quelques instants, excède de beaucoup toutes celles que Louis XIV imposa sur le royaume pendant un règne de 72 ans... On ne peut s'imaginer où ont été engloutis 900 millions, résultant du produit des emprunts, du montant des anticipations, du bénéfice de la refonte des espèces, qui doivent avoir été versés dans le Trésor depuis la fin de 1783... (Ce ministre infidèle) paraît convaincu d'avance d'avoir épuisé le Trésor royal par des déprédations inouïes, d'en avoir imposé au S[r] roi sur la véritable situation de ses finances, et d'avoir trompé la confiance publique par de fausses assurances... Il importe d'imprimer par une punition éclatante une terreur salutaire à ceux qui pourraient être tentés d'imiter par la suite son exemple. » Toulouse (27 août) renchérissait encore et portait aux trois quarts du revenu territorial « ce qui allait se perdre dans le Trésor royal comme dans un gouffre, pour se répandre ensuite dans les mains stériles des rentiers, des banquiers et des financiers, en sorte qu'une opulence trompeuse est au centre du royaume et la plus affreuse misère aux extrémités... Les charges étant montées à cet excès, avant d'y en ajouter de nouvelles, il faudrait avoir réduit toutes les dépenses, supprimé tous les abus, soumis tous les départements à l'examen le plus rigoureux, épuisé toutes les bonifications possibles, révoqué tous les dons indiscrets, cassé tous les contrats onéreux, discuté toutes ces fortunes scandaleuses élevées sur les débris de la fortune publique et arraché aux mains avares de quelques courtisans les dépouilles du peuple... Tous les maux de la France ont leur source dans l'impunité qu'on assure à ceux qui administrent les deniers publics : depuis celui qui tient dans ses mains le fil qui conduit dans les détours de ce dédale immense jusqu'au dernier des agents du fisc, leurs personnes paraissent sacrées... Le premier soin de l'homme qui s'élève est de jeter un voile sur la conduite de celui qu'il remplace, et de lui faire prodiguer les grâces du souverain pour s'assurer la même protection à son tour, et chaque supérieur se fait une loi de mettre à

l'abri des recherches tout ce qui est à ses ordres pour qu'on n'ose pas même élever ses regards jusqu'à lui... » Des chambres de justice pour faire rendre gorge aux financiers, des punitions éclatantes suspendues sur la tête des ministres ayant cessé de plaire, des réductions ou des suppressions de rentes, des économies, voilà à quoi se réduisaient toujours en définitive les solutions préconisées par la magistrature.

Devant ce débordement d'attaques, Calonne jugea prudent de passer en Angleterre, et c'est là qu'il écrivit, en réponse aux imputations du Parlement de Paris, sa remarquable *Requête au roi*, qui remettait toutes choses au point : les échanges et acquisitions; les bénéfices de la refonte des monnaies, qui n'avaient été que de 3 millions, moins grands pour le Trésor que pour le public : les extensions d'emprunts, pour lesquelles il n'avait fait que suivre l'exemple de tous ses prédécesseurs, que le roi avait toujours connues et approuvées,et qu'il avait même rendues impossibles à l'avenir, tous ses emprunts ayant été sériés, numérotés, circonscrits,de telle manière qu'il n'était plus possible d'en excéder la fixation (1) ; l'excès des dépenses et les prétendues profusions, pour lesquelles il faisait ressortir toute l'énormité des exagérations parlementaires : le chiffre des impôts, qui n'était ni des deux tiers ni des trois quarts, mais tout au plus du tiers du revenu territorial, évalué par lui à 1.500 millions [2]. Prenant à son tour l'offensive, Calonne soulignait avec raison cette prétention inouïe des Parlements d'être à la fois ses accusateurs et ses juges : « Je n'ai pu voir sans douleur et sans surprise que les ministres des lois, qui devraient être impassibles comme elles, semblassent devenir les instruments et les organes d'un acharnement dont la cause ne saurait leur plaire ; que les Parlements dont le zèle s'échauffe avec tant de raison contre tout ce qui a le caractère oppressif, et qui réclament avec tant de force contre toute atteinte à la liberté ou à l'honneur non précédée d'instruction juridique, adoptassent sans examen les perfides notions qu'on leur a fait passer successivement ; qu'oubliant les conséquences de traiter un citoyen comme convaincu d'avance, ils appellent à grands cris sur ma tête une punition exemplaire, tandis qu'en même temps ils demandent à me juger... qu'ils commencent par me couvrir

1. On peut vérifier, Appendice IV, l'exactitude de cette assertion.

2. Le mot d'ordre était alors, dans le monde parlementaire, de sous-estimer le revenu territorial, afin de pouvoir alléguer que les quelques 600 millions de contributions que la France payait en étaient les deux tiers ou les trois quarts. La *Conférence entre un ministre d'Etat et un conseiller au Parlement*, pamphlet violent contre Calonne, ne veut pas que ce revenu territorial dépasse 800 millions. Or l'évaluation de Calonne, tout arbitraire d'ailleurs, mais certainement plus sensée, 1.500 millions, allait être à bref délai corroborée par celle de la Constituante, 1.440 millions, qui se trouva ainsi, sur un point très important, donner, fort involontairement, raison à l'ex-ministre.

de qualifications atroces, et finissent par supplier V. M de laisser informer sur ma conduite. » Ces observations étaient irréfutables, mais elles n'empêchaient pas le public d'épouser la cause des Parlements. Terrifiée par la perspective des impositions nouvelles, disposée à approuver quiconque les lui représentait comme inutiles, comme impossibles, la nation acclamait la résistance des parlementaires, et leur savait gré de réclamer les États Généraux. Elle n'apercevra que plus tard ce que les Parlements entendaient par là. En ce moment elle voyait en eux non des corps combattant pour le maintien de leurs privilèges, mais au contraire des hommes prêts à les sacrifier, puisqu'ils demandaient que la parole fût rendue au peuple.

Aussi le Parlement de Paris fut-il acclamé et fêté à outrance, dans son exil de Troyes ; la population le reçut avec enthousiasme, les adresses et les députations affluèrent, les cours de province prirent fait et cause pour lui ; on applaudit son arrêté du 27 août, où il disait « qu'il ne cesserait de réclamer auprès du roi les maximes nécessaires au soutien de la monarchie ; de lui représenter que les États Généraux seuls peuvent sonder et guérir les plaies de l'Etat, et octroyer les impôts dont la nature et la quotité auraient été jugées nécessaires après amples discussions et mûres délibérations; que la monarchie française serait réduite à l'état de despotisme, s'il était vrai que les ministres pussent disposer des personnes par des lettres de cachet, des propriétés par des lits de justice, des affaires civiles ou criminelles par des évocations ou cassations et suspendre le cours des lois par des exils ou translations arbitraires ».On ne pouvait guère s'attendre, après un si ferme langage, à ce qu'il exerçât de nouveau un pouvoir qu'il avait si bien déclaré ne pas lui appartenir. On ne pouvait s'attendre davantage à ce que le ministère, après avoir affirmé catégoriquement la nécessité du timbre et de la subvention territoriale, et frappé maint coup d'autorité pour les obtenir, y renonçât tout d'un coup. Les contemporains eurent toutefois le spectacle de cette double et surprenante palinodie. Du côté du Parlement, l'ennui d un séjour prolongé à Troyes, et aussi un commencement de crainte d'être quelque jour débordé par les événements et d'avoir à regretter d'avoir tant poussé à la réunion des États Généraux ; du côté du ministère, des embarras inextricables, et la peur de les voir augmenter encore si les événements de Hollande amenaient une guerre pour laquelle toute ressource faisait défaut, furent les causes d'une si étrange contradiction. Une paix boiteuse et mal assise rapprocha pour un peu de temps les deux adversaires : Brienne devenu depuis le 28 août principal ministre, et qui avait modifié à sa guise la composition du ministère [1],

1. Le contrôle général, retiré à Laurent de Villedeuil, fut donné le 31 août à Lambert, sous la prééminence, d'ailleurs, du principal ministre. C'était, depuis le com-

retira les deux édits du timbre et de la subvention territoriale, y substitua un édit de prorogation du second vingtième et d'extension possible des deux vingtièmes, et il y eut au Parlement, malgré Robert de St-Vincent et d'Eprémesnil, une majorité, d'ailleurs faible (55 voix contre 45), pour enregistrer cet édit (19 septembre). Le préambule en expliquait, non sans quelque embarras, que « par l'examen approfondi que nous faisons journellement de l'état et de la nature de nos revenus, nous avons reconnu que leur assiette et leur perception sont susceptibles de changements propres à opérer de grandes améliorations. . et que nous avons jugé à propos, provisoirement seulement et en attendant que nous soyons en état d'adopter un plan définitif d'après les recherches que nous avons ordonnées... de chercher principalement dans la perception des vingtièmes la ressource extraordinaire qu'il est indispensable de nous procurer. Cette perception, bien dirigée, et confiée à la vigilance et aux soins des assemblées provinciales, sera un moyen d'autant plus certain de nous procurer des rentrées dont la perception ne cause aucune inquiétude à nos sujets qu'ils seront assurés qu'aucun d'eux ne pourra payer au-delà des vingtièmes et 4 sous pour livre des revenus qui y sont soumis. » En conséquence le second vingtième, qui devait finir avec l'année 1790, était prorogé pour 1791 et 1792, et les deux vingtièmes devaient être perçus « sur l'universalité du revenu des biens qui y sont soumis par les édits et déclarations précédemment intervenus, sans aucune distinction ni exception... même sur les fonds de notre domaine... et ce, dans la juste proportion des revenus effectifs qui doivent supporter lesdites impositions. » Exécuté à la lettre, cet édit pouvait procurer des sommes bien plus considérables que la subvention territoriale, et même mener à supprimer l'exemption, de fait plutôt que de droit, dont les biens ecclésiastiques jouissaient pour les vingtièmes. Ainsi le Parlement, qui s'était proclamé incompétent pour enregistrer de modiques accroissements d'impôt, se retrouvait tout à coup la compétence nécessaire pour en accorder un beaucoup

mencement de l'année 1787, le quatrième contrôleur général. Malgré la gravité des circonstances, cette rapide succession prêtait à rire ; on fit les vers suivants :

Mon cher Laurent, lui dit Lambert,
Qui quitte la place la perd.
Mon cher Lambert, lui dit Laurent,
Qui prend la place aussi la rend.

Ségur et Castries, qui eussent voulu prendre des mesures militaires de précaution démissionnèrent et furent remplacés par le comte de Brienne, frère du principal ministre, et par de La Luzerne.

Dubois-Crancé a raconté à la Société des Amis de la Constitution qu'on avait vu, à un certain moment, jusqu'à 12 anciens contrôleurs généraux, touchant chacun au moins 40.000 l. de pension. C'est sans doute de 1787 qu'il voulait parler.

plus grand — qui ne pouvait l'être, il est vrai, qu'avec le temps et après des travaux considérables. A ce prix, il vit cesser son exil et revint à Paris, toujours acclamé malgré la singularité de sa conduite. On se retrouvait maintenant exactement au même point qu'avant la réunion des notables, à cette différence près que le temps écoulé avait singulièrement aggravé l'état des choses, et que les preuves multipliées de versatilité et d'incohérence qu'avait données le pouvoir avaient achevé d'enlever toute considération pour lui.

CHAPITRE XIII

L'AGONIE DE L'ANCIEN RÉGIME.

Brienne avait réussi ainsi à paraître avoir sous la main le rouage indispensable pour émettre les emprunts que la guerre toujours menaçante pouvait rendre nécessaires ; là se bornèrent ses avantages. Il put, en sacrifiant le parti républicain hollandais, et avec lui tout le prestige que la France conservait encore en Europe, éviter cette lutte : il ne put pas résoudre le problème de fournir au gouvernement les moyens de vivre, même en pleine paix. Les économies continuaient courageusement ; un arrêt du 13 octobre réduisit en principe les pensions à 15 millions, stipula que jusqu'à réduction à ce chiffre il n'en serait plus accordé que jusqu'à concurrence de la moitié des extinctions annuelles, proscrivit tout cumul, ordonna publication chaque année et enregistrement à la Chambre des comptes de l'état des grâces accordées, établit pour 5 ans sur toutes les pensions existantes des retenues variant de 1/10e à 4/10es ; le nombre des conseillers d'Etat fut réduit à 32, celui des maîtres des requêtes à 67 ; des offices ou places de trésorier des revenus casuels, du marc d'or, de trésorier, directeur, contrôleur, de la Caisse d'amortissement furent supprimés (édit de novembre 1787) ; le fameux conseil de la guerre, établi le 9 octobre, faisait des coupes dans le personnel surabondant des bureaux du ministère, et dans celui, plus excessif encore, malgré les réformes de Saint-Germain, des officiers généraux, des majors de places inutiles, des mestres de camp en second, des capitaines à la suite, des commissaires des guerres, etc. Mesures excellentes, qui n'avaient d'autre tort que d'être trop tardives et d'être insuffisantes : économies et augmentation des vingtièmes ne pouvaient avoir d'effets qu'avec le temps, et c'est tout de suite qu'il fallait de grandes ressources pour éviter une banqueroute imminente, ouvertement conseillée par des économistes comme Baudeau, ou par des journalistes comme Linguet, par la raison qu'elle n'écraserait qu'un petit nombre des 24 millions d'âmes dont la France était peuplée,et qu'elle rendrait à ce beau royaume tout le jeu de ses immenses forces, le calme, l'aisance et le bonheur à ses provinces [1]. Réduit aux moyens les plus honteux, le Trésor s'emparait des

1. Linguet, *Dette nationale et crédit public en France*. — Baudeau, *Idées d'un*

fonds d'un emprunt de 12 millions émis par la Ville de Paris pour les hôpitaux, et encore la Chambre des vacations faisait-elle entendre de vives protestations contre cette spoliation, qu'il ne fallait plus espérer pouvoir renouveler.

Pour sortir de cette détresse, il n'était pas d'autre moyen que de détruire ou de gagner les Parlements. Lamoignon eût sans doute préféré dès lors les détruire : mais la chose était difficile, exigeait du temps, et les gagner semblait pour le moment plus aisé et plus fructueux. Parmi les nombreux projets émanés de l'initiative féconde de Calonne, il en était un, extrêmement tentant pour le ministère, que Brienne n'avait eu garde d'oublier depuis que communication en avait été faite aux notables dans la séance du 23 avril : c'était le mémoire sur les remboursements à époques fixes, où l'ex-ministre avait émis l'idée de répartir plus également sur les exercices futurs la charge de ces remboursements, en contractant une série d'emprunts décroissants pendant les premières années, sans toucher à la dotation de la Caisse d'amortissement ; le service de ces emprunts devait se trouver garanti par la disparition graduelle des charges en vue desquelles ils seraient contractés, et aussi par l'amélioration progressive des revenus. L'appât était bien séduisant pour des administrateurs aux abois. Le Parlement de son côté continuait à être vivement préoccupé de ce qui pouvait sortir de toute cette crise. Soit trahison, soit sincérité, d'Eprémesnil vint faire à Lamoignon la célèbre visite dans laquelle il s'offrit à faire accepter au Parlement de Paris les emprunts nécessaires pour surseoir à la réunion des Etats Généraux jusqu'à ce que l'effervescence actuelle fût calmée. Les ministres saisirent avidement cette planche de salut et résolurent de porter aussi haut que possible les emprunts proposés, aussi loin que possible les délais offerts ; ils fixèrent à 420 millions, dont 120 à réaliser immédiatement, le total des emprunts, à 5 ans la convocation des Etats ; par une autre dérogation fâcheuse au plan de Calonne, ils résolurent d'hypothéquer ces emprunts sur les revenus affectés à la Caisse d'amortissement, et de porter par conséquent une grave atteinte à l'édit de 1784 [1]. Puis ils prirent les précautions les

citoyen. — Plus clairvoyant, Brissot, dans sa brochure *Point de banqueroute*, combattait cette funeste idée, montrait les créances sur l'Etat répandues dans toutes les classes de la population, soutenait qu'une violation par l'Etat de ses engagements ne ferait qu'ouvrir une ère de nouvelles calamités, et réclamait les Etats généraux, seuls capables de constater et de combler le déficit, et d'inspirer confiance au pays. Exprimant pour la première fois une idée qui explique bien des choses dans l'attitude de la Constituante à ses débuts, il disait « que la solidité de la dette nationale demandait plutôt une constitution nationale la mettant hors de toute atteinte de banqueroute qu'une régularité dans le paiement d'intérêts soutenue uniquement par des emprunts accumulés sur des emprunts. Car ce dernier remède ne ferait que prolonger le terme où le mal devait être irréparable. »

1. Calonne a dit très justement, à propos de cette mesure, dans sa *Lettre au Roi*

plus minutieuses pour qu'une majorité fût assurée à ces mesures le jour de la séance royale, fixée au 19 novembre ; séance royale, et non lit de justice, car on tenait à rassurer les capitalistes en leur présentant un enregistrement libre et volontaire, non un enregistrement forcé. Cette majorité, ils l'auraient eue sans doute, malgré l'impression fâcheuse que causèrent cette somme énorme et ce délai exagéré : mais au dernier moment ils se dérobèrent à l'épreuve. Fréteau de Saint-Just, d'Eprémesnil, Robert de Saint-Vincent, surtout, parlèrent avec vigueur contre l'édit. « Il faut prendre un parti ! s'écria Robert de Saint-Vincent. Et bien, ce parti, c'est de convoquer promptement les Etats Généraux... Trouve-t-on que le désordre ne soit pas encore assez grand dans les finances ? Un déficit de 140, de 170 millions ne paraît-il pas suffisant ?... La vérité, c'est que les ministres veulent éviter ces Etats Généraux dont ils redoutent la surveillance. Mais leur espérance est vaine : les besoins de l'Etat vous forceront à les réunir d'ici deux ans. Et il tournait en ridicule cette prétention de faire des plans pour 5 ans alors qu'on en était depuis six mois au 4e ministre des finances. Ce langage fit une telle impression, même sur le roi, que le garde des sceaux, inquiet du résultat et dominé par le souci intempestif de sauvegarder les formes extérieures de la toute-puissance royale, prit la résolution fâcheuse de faire terminer par un enregistrement d'autorité, selon la forme des lits de justice, sans que les avis aient été réduits et les voix comptées, une séance commencée par un appel aux libres suffrages des membres du Parlement, et par là blessa au vif les susceptibilités parlementaires. Bien commencée, la séance s'acheva d'une manière déplorable, même au seul point de vue du succès des emprunts décrétés : 420 millions, dont 120 à émettre immédiatement (en obligations de 1 000 l. à 5 0/0 ou en rentes à 4 0/0, remboursables en 20 ans avec 20.000 lots en rentes viagères allant de 120 l. à 40.000 l.) [1], 90 en 1789, 80 en 1790, 70 en 1791, 60 en 1792, année pour laquelle les Etats généraux étaient formellement promis ; on donnait comme garanties aux emprunts les revenus affectés à l'amortissement, les produits de l'extinction des rentes viagères, les bonifications de recettes, les économies complaisamment énumérées dans le discours du garde des sceaux, 25 millions sur la guerre, 5 sur les pensions, 5.900.000 l. sur les maisons

du 9 février 1789, p. 83 : « On donne pour gage de la confiance publique l'infraction de l'engagement le plus solennel et on enlève des fonds appartenant à la destination la plus importante pour les prostituer à l'hypothèque d'une série d'emprunts qui n'en a paru que plus défavorable. »

1. Faculté était donnée aux souscripteurs de constituer leurs rentes viagères à 8 0/0 sur une tête, 7 0/0 sur deux têtes, ou de réduire le capital de l'obligation à 300 l. et d'avoir alors 10 0/0 sur une tête, 9 0/0 sur deux têtes.

royales, 700.000 sur les bureaux du conseil, 1 sur les bâtiments, 9 sur l'imprévu etc. Mieux eût valu un enregistrement libre que toutes ces promesses, bien que plusieurs fussent déjà réalisées ; mieux eût valu ne pas froisser l'opinion par des affirmations intempestives de l'absolutisme monarchique, quand il était déjà certain que les Etats Généraux, à bref délai inévitables, apporteraient à l'état politique des modifications encore impossibles à prévoir, mais certainement incompatibles avec cette toute-puissance de parade dont la réalité échappait au roi de plus en plus.

Par suite de ces fautes, la séance royale, au lieu d'être le point de départ d'un rapprochement entre le gouvernement et la magistrature, fut le signal d'une guerre plus vive que jamais, où il n'y eut plus de place, ni d'un côté ni de l'autre, pour aucun ménagement. Le duc d'Orléans ayant été exilé pour avoir protesté contre l'enregistrement fait d'autorité, les conseillers Sabathier et Fréteau de St-Just emprisonnés à la suite de la séance royale, le Parlement travailla avec succès à exciter l'opinion contre les lettres de cachet, contre l'arbitraire ministériel, et souffla partout l'esprit de résistance. Les Parlements de province, à son exemple, multiplièrent les remontrances contre l'exil du duc d'Orléans et la détention des deux conseillers. Ils y ajoutèrent une résistance prononcée à l'édit de septembre 1787 sur les vingtièmes, suprême espoir, au point de vue fiscal, du gouvernement. Celui de Besançon refusa même d'ouvrir le paquet contenant l'édit et interdit la perception de taxes illégales ; celui de Metz parla de décréter les membres de l'assemblée de la province pour avoir songé à donner suite à l'édit non encore enregistré ; celui de Rouen s'éleva avec sa vigueur ordinaire (20 décembre) contre la prétention de proportionner les vingtièmes au produit des biens-fonds : « Les vingtièmes n'ont été établis que pour satisfaire à un besoin momentané ; c'est une erreur de croire qu'ils ont dû croître dans la proportion des revenus ; la cour n'a cessé de prendre les plus vigilantes précautions pour réfréner l'avidité des agents du fisc... Les peuples sont imposés au-delà de leurs forces. Les riches auront toujours deux barrières insurmontables à opposer, la séduction et la crainte, tandis que le pauvre sera seul en proie à toute l'activité des persécuteurs... L'administration, après s'être un moment égarée, est enfin revenue en 1782 à ce principe d'équité politique, que tout impôt est invariable dans sa quotité comme dans sa durée... Tous ceux qui sont imposés au-dessus des cotes antérieures à 1749 seraient autorisés à se pourvoir en la forme ordinaire...Ceux qui payent strictement le dixième de leur revenu actuel sont précisément dans ce cas, puisqu'ils ne devraient payer que le dixième du revenu qu'ils avaient en 1749... La Normandie est moins effrayée de l'impôt que des vexations que sa perception lui prépare.» Le Parlement proscrivait donc « ces vexations fiscales dont

l'effroi subsiste encore dans les provinces », et se disait incapable d'enregistrer aucuns nouveaux impôts avant qu'ils n'eussent été consentis par la nation ou par les trois ordres de la province assemblés ; il ne céda qu'après de longs délais (11 avril 1788), et tout à fait provisoirement « les gens des trois états de la province, dûment assemblés, étant seuls compétents pour donner par leur consentement la sanction entière et définitive soit à l'établissement d'un impôt nouveau, soit à la prorogation d'impôts existants ». Celui de Toulouse protesta contre un enregistrement fait d'autorité par le commandant de la province, et interdit même (27 mars) d'exécuter une ordonnance des Etats de Languedoc pour l'abonnement des vingtièmes, rappelant que la perception de cette imposition devait être bornée aux cotes imposées originairement sur chaque contribuable, et que toute augmentation était interdite. C'était d'un bout à l'autre de la France un concert de récriminations et de protestations ; les routes de Versailles étaient couvertes de députations. Les assemblées provinciales elles-mêmes qui se constituaient dans les diverses généralités des pays d'élections et des pays conquis vers la fin de l'année 1787, se laissaient entraîner aussi, malgré leur origine et leur composition nettement gouvernementales, malgré leur rivalité avec les Parlements, par l'esprit général d'opposition. Le gouvernement comptait sur elles pour se procurer immédiatement, au moyen d'abonnements, une notable partie des accroissements de produit qu'il attendait de l'édit de septembre 1787 ; cet espoir fut singulièrement déçu. Elles se dérobèrent, elles chicanèrent sur les chiffres demandés ; elles contestèrent que les plus-values réalisées de 1772 à 1782 dussent servir de base au calcul des plus-values à obtenir, parce que, d'après elles, c'étaient les paroisses les plus riches qui avaient été vérifiées. Finalement celles de Paris, Châlons, Caen, Metz, Strasbourg, Amiens, Orléans, Soissons, n'accordèrent qu'une faible partie des augmentations attendues d'elles ; Auch, Perpignan, moins encore ; Tours, Alençon, Poitiers, aucune ; l'assemblée de Tours motiva son refus sur ce que « l'abonnement qui, considéré en lui-même, est une preuve éclatante de l'amour paternel de notre auguste monarque pour ses sujets, deviendrait onéreux et nuisible par l'extension de l'impôt ; que les habitants des trois provinces ont jusqu'à présent regardé l'établissement des assemblées provinciales comme une faveur insigne de Sa Majesté, qu'en voyant une partie de leurs concitoyens appelée au partage de l'administration ils espéraient voir renaître l'aisance et la prospérité ; que les peuples trompés dans leurs espérances ne verraient plus dans les nouveaux administrateurs que les extenseurs et non les justes répartiteurs de l'impôt ». A Riom, grâce à La Fayette, l'opposition fut si vive que le roi dut écrire une lettre de blâme et de menace : « S. M. connaît les classes de ses sujets qui dans sa province d'Auvergne ont su se soustraire à une partie de la contribution qu'ils

auraient dû acquitter, mais elle fera exécuter la loi à l'égard de tous les propriétaires indistinctement. Elle protégera tous les agents de l'administration qu'elle jugera à propos d'employer à ces travaux, et fera respecter son autorité... Le commissaire du roi fera connaître à l'assemblée provinciale d'Auvergne qu'elle s'est écartée des fonctions que le roi lui avait permis d'exercer sous son autorité, et qu'elle doit désormais s'occuper avec plus de soin et de mesure de justifier sa confiance et celle de la province..... et que certains propriétaires étant beaucoup au-dessous de la véritable contribution qu'ils devraient acquitter, la résolution de Sa Majesté est de faire cesser cette inégalité de contribution et cette injustice. » Et cependant ces augmentations de vingtièmes étaient bien la suprême ressource qui restât au gouvernement dans sa détresse. L'emprunt de 120 millions languissait : la confiance était détruite, la place surchargée d'effets royaux qui baissaient, le paiement des rentes se faisait mal [1] ; partout on pressentait un cataclysme. A grand'peine continuait-on à tirer quelques millions des emprunts sur pays d'Etats, 15 millions du Languedoc, 3 de la Provence, 1 et demi de la Bourgogne, vieux moyen qui s'usait comme tous les autres.

Cependant ce gouvernement misérable s'efforçait avec un zèle que l'on pourrait qualifier d'admirable [2], s'il n'avait pas été joint à une effrayante inconscience de sa situation, de faire tête à l'orage, et de regagner l'opinion à force de bienfaits et de réformes heureuses. Il imposait à la magistrature, qui perdit réellement du terrain par sa maladroite opposition à cette mesure, l'édit qui constituait un état civil aux non catholiques : il poussait avec vigueur les suppressions et les économies : les réformes continuaient dans la guerre et la marine : on rompait avec une fâcheuse tradition d'autrefois en abandonnant

1. Aux causes générales de discrédit s'en ajoutait une particulière qu'il importe de mentionner. Par arrêt du 14 juillet 1787 Brienne avait fait renvoyer devant les juges ordinaires, contrairement à l'arrêt du 2 août 1785, la connaissance des affaires relatives aux marchés à terme et à prime, livrant ainsi la Bourse à l'ingérence brouillonne et malveillante des Parlements, et il avait limité aux effets royaux et aux actions de la Caisse d'escompte le droit d'être cotés et d'avoir leurs cours publiés « Sa Majesté ayant constaté que l'agiotage portait principalement sur les papiers et effets des compagnies et associations particulières, dont les profits incertains et calculés d'après la seule avidité donnaient lieu à des spéculations hasardées ». Tout le marché en était désorganisé, et les effets royaux étaient les premiers à en souffrir.

2. Le mot d'admiration se trouve dans la *Correspondance secrète* (24 mars 1788) et on ne saurait vraiment le taxer d'exagération. « La partie saine de la nation voit avec admiration et reconnaissance les reformes immenses auxquelles nos maîtres se sont resignés ; la démolition des maisons royales, qui coûtaient tant a l'Etat pour la garde et l'entretien, est arrêtée. Le Roi ne conservera que Versailles, Fontainebleau, Compiègne, Rambouillet... La reine a consenti à la suppression de 173 charges de sa maison... »

la fiction surannée de l'inaliénabilité du domaine de la couronne et en décidant par l'arrêt du 15 mars 1788 que le revenu des domaines corporels étant en grande partie absorbé par les frais de régie, d'entretien et autres, ces biens seraient dorénavant engagés pour la durée du règne moyennant des redevances stipulées en blé et payables en argent, et que l'évaluation en serait renouvelée tous les dix ans : d'où un surcroît de produits pour les domaines, et un utile encouragement pour l'agriculture : c'était un acheminement vers le parti encore préférable d'une aliénation complète, qui aurait vraisemblablement triomphé sous la Constituante même sans la circonstance, alors imprévue, de l'aliénation révolutionnaire des biens d'Eglise. Un Comité consultatif pour la discussion des plans relatifs à l'amélioration des finances et à l'ordre du service royal était constitué par un autre arrêt du 15 mars. Un règlement fort bien conçu du 30 mars sur la manutention du Trésor royal concentrait dans ce Trésor toute la masse des recettes et des dépenses, supprimait les caisses particulières « où l'habitude et la nécessité faisaient souvent verser les sommes avant le moment nécessaire pour satisfaire aux paiements auxquels elles étaient destinées, d'où il arrivait que notre Trésor royal reçût ensuite comme fonds d'avance une partie de ces mêmes sommes dont il avait été obligé de se dessaisir [1] », abolissait les offices de gardes du Trésor royal, de trésoriers de la guerre, de la marine, de la maison du roi, des bâtiments, etc., et y substituait 5 administrateurs fournissant un cautionnement de 1.200.000 livres et pourvus d'un traitement de 50.000, préposés l'un à la Caisse générale qui centralisait, fictivement toutes les recettes et acquittait toutes les dépenses, les quatre autres à des caisses auxiliaires et dépendantes de la dette publique, de la guerre, de la marine, des maisons royales, bâtiments, ponts et chaussées, recevant de la caisse générale les fonds nécessaires à leurs paiements et lui rendant compte de leurs opérations tous les soirs ; chaque année devait être présenté un état des dépenses faites l'année précédente : c'était un très heureux acheminement vers cette unité de caisse et de compte que Necker avait souhaitée [2], et qui était la condition indispensable de l'ordre et de la clarté en matière budgétaire. Avec ce système la masse entière des ressources et des besoins étant connue du ministre à tout instant, il n'était pas réduit à emprunter d'un côté lorsque des fonds restaient inutilisés d'un autre. En même temps, remplissant un des principaux engagements pris par Brienne, le mi-

1. Lebrun, dans un rapport du 21 juillet 1790, a beaucoup loué cette nouvelle organisation.

2. Et Terray avant lui : car il est à remarquer que le mouvement de réunion des différentes caisses dispersées dans les provinces avait commencé dès 1772, et Vernier le reconnaîtra dans son rapport du 23 juin 1791 à la Constituante.

nistère faisait publier un nouveau Compte Rendu de l'état des finances, œuvre de Soufflot de Mérey, employé au contrôle général, qui s'est livré pour ce travail à de longues et consciencieuses recherches. Ce Compte Rendu, le meilleur, ou pour mieux dire (car il est loin lui-même d'être bien fait) le moins mauvais de ceux que nous a légués l'ancien régime, s'appliquait à l'ensemble des recettes et des dépenses ordinaires ou extraordinaires prévues pour l'année 1788, annonçait 472.415 549 de recettes brutes, 231 994.899 de recettes nettes [1], 286 millions de dépenses ordinaires, faisait ressortir un déficit ordinaire de 54.839.540 l. et, en tenant compte de 76.502:367 de remboursements et de 29.395.585 de dépenses extraordinaires, un déficit total de 160.737.492, qui eût été de 191 millions et demi sans 4 millions de bonifications obtenues sur la recette ordinaire et 26.785.800 retranchés sur la dépense. On comptait pour couvrir ce déficit sur 168 millions de recettes extraordinaires provenant principalement de l'emprunt de 120 millions, et subsidiairement de reliquats du dernier emprunt de Languedoc, d'emprunts de Gênes, de Flandre, de Provence, d'une avance d'environ 11 millions et demi attendue de la Compagnie d'assurances sur la vie pour prix du privilège à elle accordé le 3 novembre 1787, de 2 millions et demi des fermiers généraux. Dans ces retranchements et bonifications ne figuraient pas les augmentations à espérer sur les vingtièmes, les produits de la récente modification des domaines, du don gratuit du clergé, et de la vente de diverses maisons royales. Le préambule ne manquait pas de parler avec complaisance des économies, déjà sensibles et destinées à l'être davantage les années suivantes « auxquelles V. M. s'est portée avec courage et sans délai malgré la peine extrême qu'Elle a éprouvée en rétractant pour ainsi dire une partie de ses dons, en se privant de serviteurs fidèles, en retranchant des charges remplies par des personnes qu'elle honore de sa bienveillance » et présentait comme grande ressource pour l'avenir une plus exacte répartition des vingtièmes « sans qu'il en résultât aucune surcharge pour les classes inférieures et mal aisées qui satisfaisaient à cet impôt en entier... Les personnes les plus riches ne se trouveraient pas lésées lorsque, remises au niveau commun, elles ne feraient qu'acquitter pour le soulagement de l'Etat une charge qu'elles auraient dû depuis longtemps partager avec plus d'égalité ». Il insistait avec intention sur la nécessité des emprunts successifs annoncés par l'édit de novembre 1787, mais les présentait comme une mesure toute de circonstance et sans lendemain. « Une grande partie des charges qu'il fallait acquitter étant momentanée, il n'était question, pour sortir de la détresse dans laquelle l'Etat paraissait se trouver, que de gagner un certain nombre d'années, pendant lesquelles ces charges

1. Réduites à 211.708.977, par des remboursements et dépenses extraordinaires.

passagères viendraient à disparaître, et il était possible d'y parvenir au moyen d'emprunts successifs, dont les intérêts se trouveraient assurés par l'extinction de ces mêmes charges qui doivent cesser, et plusieurs même en peu d'années... Sans eux il était impossible de prévoir l'extrémité dont l'Etat était menacé : tandis qu'au moyen de ces emprunts tous les paiements sont assurés cette année... et V. M. peut se promettre la même certitude pour les années suivantes. »

L'impression d'ensemble que voulait produire ce Compte Rendu était donc optimiste : il présentait comme certain « un prochain rétablissement des affaires ». Celle qu'il produisit fut toutefois différente. Le chiffre du déficit, plus considérable que ceux qui étaient ordinairement articulés, effraya. Cet emprunt de 120 millions, ce moyen « de sortir de la détresse dans laquelle l'Etat paraissait se trouver » et sans lequel « il était impossible de prévoir l'extrémité dont l'État était menacé » se remplissait avec beaucoup de difficulté et la légalité en était contestée par les cours. Les créanciers de l'Etat purent à bon droit s'inquiéter. « Combien, dit Mollien, une année qui s'ouvrait avec des charges croissantes, lorsque déjà la moitié de son revenu avait été absorbée par des dépenses,laissait d'inquiétude à tous les porteurs de titres sur l'Etat, à tous ceux surtout qui, comme les rentiers, étaient à la merci de leur débiteur pour le paiement de leur revenu ! Combien de germes de mécontentement devaient fermenter dans cette classe si nombreuse de créanciers des ministères, presque tous débiteurs eux-mêmes de ce qu'ils avaient fourni, et qui associaient ainsi à leurs plaintes contre le gouvernement tous ceux que son inexactitude associait à leurs souffrances ! » L'inquiétude ne fut pas moindre chez les contribuables, dûment prévenus des vastes espoirs que fondait le gouvernement sur l'augmentation des vingtièmes, et le vœu général fut plus que jamais pour la prompte réunion de ces Etats Généraux où tous comptaient bien trouver leur salut, et dont le Compte Rendu omettait maladroitement de parler.

D'autres réformes plus importantes encore étaient élaborées par le garde des sceaux Lamoignon : elles tendaient à la suppression des abus dont l'administration de la justice était remplie et à la destruction de la puissance des Parlements.La teneur exacte n'en devait être connue que plus tard, mais elle était déjà assez prévue pour que le Parlement de Paris ait jugé à propos de rallumer la lutte par de doubles remontrances, les unes du 11 mars contre les lettres de cachet, les autres du 11 avril contre la dernière séance royale et la cassation des arrêtés pris par le Parlement à la suite de cette séance. C'était attaquer le gouvernement au point le plus sensible, puisque c'était, en déniant au roi le droit de faire des lois de sa seule volonté, lui contester le même pouvoir pour faire des emprunts, et par conséquent contester la régularité du dernier, que les Etats Généraux seuls auraient désor-

mais, d'après la thèse du Parlement, le droit de mettre au nombre des dettes régulières de l'Etat : « Votre Parlement n'ignore pas que des capitalistes de bonne foi... ont porté leurs fonds à l'emprunt de 120 millions ouvert cette année... Leur confiance serait-elle trompée ? Ce n'est pas l'intention de votre Parlement. Il est possible d'assurer leur créance. A la vérité le moyen n'en est plus dans les mains de votre Parlement. Mais il reste aux prêteurs une ressource dans l'assemblée des Etats Généraux... (qui) pèseront dans leur sagesse les circonstances publiques, sentiront tout ce qu'exige la dignité de la nation, et leur zèle éclairé confondra sans doute l'emprunt déjà rempli avec les dettes consacrées par la loi. » C'était à la fois alarmer les prêteurs futurs, et faire de ceux qui avaient déjà versé autant de champions décidés d'une prompte convocation d'Etats. Puis, faisant un pas de plus, le Parlement s'attaqua aussi à l'autre point délicat, l'augmentation des vingtièmes. Dans la séance du 29 avril, les chambres étant assemblées, les pairs y séant, le conseiller Goislard de Montsabert dénonça les contrôleurs du vingtième et leurs agissements : il rappela la clause de 1763, rappela le principe déjà énoncé en 1778 que la foi à ajouter aux déclarations individuelles était la seule indemnité du droit que la nation n'avait pas exercé, mais n'avait pas pu perdre, de consentir et de répartir elle-même les vingtièmes : il affirma que telle avait toujours été la doctrine du Parlement, qu'il n'avait jamais entendu enregistrer autre chose en enregistrant l'édit de septembre 1787, qui était un édit de prorogation et non d'accroissement : qu'il ne l'eût pas pu, d'ailleurs, puisqu'il s'était déclaré sans pouvoir en matière de concession d'impôts, et que son vœu avait toujours été l'égalité proportionnelle des impôts entre tous les contribuables, jamais l'extension de leur masse. Cette argumentation sophistique, en contradiction formelle avec les termes précédemment cités de l'édit de septembre, en contradiction avec la raison même, qui exigeait qu'un vingtième fût variable quand le produit des biens variait, en contradiction, enfin, avec ce fait, avoué de tout homme sincère, que les vingtièmes levés étaient loin d'être des vingtièmes stricts, n'en fut pas moins adoptée par le Parlement ; il rendit un arrêt portant que l'augmentation progressive des vingtièmes en proportion de l'augmentation progressive des revenus serait destructive de la propriété et de l'industrie des citoyens, que l'édit de septembre ne l'avait point autorisée, et que les gens du roi auraient à informer de l'existence et de la conduite des contrôleurs des vingtièmes. Fermer ainsi au gouvernement et la voie des emprunts et celle des bonifications de recettes, c'était, à la lettre, lui enlever les moyens de vivre. Cet arrêt du 29 avril fut la goutte d'eau qui fait déborder le vase. La réponse du ministère fut l'arrestation de Goislard de Montsabert et de d'Eprémesnil, l'inspirateur des arrêtés parlementaires du 3 mai, le siège du palais, le lit de justice du 8 mai, et la promulgation

des 6 édits célèbres qui enlevaient aux Parlements leur pouvoir politique, la presque totalité de leurs attributions judiciaires, introduisaient les réformes les plus utiles dans l'organisation de la justice civile et de la justice criminelle, et auraient pu, en d'autres temps, obtenir l'adhésion du pays, qui, même alors, ne mit pas à les repousser toute l'ardeur et toute l'unanimité que les parlementaires cherchèrent à lui inspirer.

Mais il était trop tard. La campagne menée contre le corps qui le premier avait prononcé le mot retentissant d'Etats Généraux apparut à la nation comme une tentative suprême pour éviter cette réunion si impatiemment attendue. L'opinion publique s'alarma de voir une cour plénière, qu'elle considérait a priori comme servile, substituée aux Parlements pour l'enregistrement des emprunts et des impôts. Elle soutint le parti parlementaire, malgré ses torts et malgré ses violences, quitte à s'en séparer au lendemain du triomphe commun, et abandonna les édits, malgré leur utilité. Les excellentes réformes de Lamoignon trouvèrent certes des défenseurs ou honteux ou déclarés : mais seule une persévérance inébranlable du ministère et du roi dans la nouvelle politique pouvait leur assurer l'avantage. Or la volonté du roi était vacillante, le ministère était divisé, et surtout le Trésor était vide, plus vide que jamais : l'universelle anarchie (cette anarchie qui s'est manifestée bien avant 1789) empêchait la rentrée des impôts ; l'administration était sans force : intendants, commissions intermédiaires, bureaux intermédiaires des assemblées de province et d'élections, incertains de leurs attributions, se contrecarraient ou s'abstenaient : les tribunaux d'exception étant supprimés, un arrêt du conseil du 8 août confiait aux seules municipalités, à l'exclusion des élections, la répartition de la taille [1] : mais la prévision du rétablissement de l'organisation judiciaire traditionnelle paralysait receveurs, collecteurs, contribuables : et de fait lorsqu'en octobre 1788 les tribunaux d'exception, rétablis, portèrent à son comble l'indicible confusion dans laquelle tout l'ancien organisme financier se débattait, ils réclamèrent et reprirent vérification des rôles, connaissance des contestations, dessaisirent les collecteurs de leurs rôles, prononcèrent contre eux des amendes [2] : la Cour des aides de Rouen, notamment, affecta de considérer comme nul tout ce qui avait pu être fait depuis le 8 mai, les élus reprirent eurs chevauchées, annulèrent les pouvoirs des municipalités et des bureaux intermédiaires, nommèrent des col-

1. Concession fort imprudente, d'ailleurs, et qui ouvrait la voie à de terribles abus. Plusieurs provinces, la Champagne notamment, firent surseoir à son exécution. On pouvait tout craindre de la grossièreté et de l'incapacité des municipalités de villages.

2. Lebègue, *Thouret* (p. 73).

lecteurs d'office [1]. « J'ai vu, dit Necker [2], de simples tracasseries de la part de la cour des aides de Normandie arrêter dans cette province la collecte et la répartition de la taille, et ces tracasseries n'avaient cependant pour motif qu'un petit sentiment d'humeur ou de dépit contre les administrations provinciales. » Les recouvrements s'arrêtant, s'arrêtèrent aussi les avances des banquiers qui approvisionnaient le Trésor. Et il fallait, en même temps, pour donner à l'opinion un semblant de satisfaction — et surtout parce qu'une augmentation d'imposition était impossible à obtenir dans le désarroi général — renoncer par arrêt du 31 mai à ces suppléments de vingtième longtemps si désirés, et en ajourner l'effet à une date indéterminée. Pour surcroît de malheur, les troubles du Dauphiné et de la Bretagne nécessitaient des mouvements de troupes qui causaient des frais supplémentaires. C'était la guerre, et cette guerre on n'avait ni argent ni crédit pour la soutenir.

Brienne avait compté du moins sur un secours important du clergé, dont il avait convoqué une assemblée pour le mois de mai 1788 ; il espérait 8 millions. Il trouva ses anciens auxiliaires dans sa lutte contre Calonne mécontents, inquiets pour leurs privilèges, qu'ils avaient paru sacrifier volontiers dans les assemblées provinciales, mais auxquels ils étaient restés en réalité très attachés. Les instructions données aux assemblées provinciales enjoignaient de porter les biens ecclésiastiques sur les rôles des vingtièmes « afin que, quoique énoncés pour mémoire, on pût cependant connaître la juste proportion de ce que ces biens pourraient payer, en raison de leurs revenus, en comparaison avec les autres propriétés foncières du royaume [3] ». C'était justement ce qui répugnait au clergé par-dessous tout ; il n'ignorait pas que cette connaissance une fois obtenue la conservation de ses immunités deviendrait moralement impossible. Quelques tentatives de vérification de biens ecclésiastiques s'étant produites en effet dans certaines provinces, les prélats arrivèrent à l'assemblée irrités et disposés à lier partie avec l'opposition la plus véhémente : « Le peuple français, déclarèrent-ils dans leurs remontrances du 15 juin, n'est pas imposable à volonté. La propriété est un droit fondamental et sacré ; et cette vérité se trouve dans nos annales, quand même elle ne serait pas dans

1. Mourlot, *La fin de l'ancien régime dans la généralité de Caen*, p. 133, 134.

2. Necker, *De la Révolution française*, p. 46. — Par lettre de Necker du 25 novembre 1788, tout le vieux système de répartition de bataille dut être repris pour 1789 et les municipalités de création nouvelle perdirent les attributions dont elles avaient eu à peine le temps de faire un semblant d'usage.

3. Une lettre du contrôleur général Lambert à la commission intermédiaire du Poitou, plus précise, ordonnait aux contrôleurs des vingtièmes de vérifier dans chaque paroisse « les biens nouvellement imposables, tels que ceux du domaine, *du clergé*, des princes du sang, de l'ordre de Malte, des hôpitaux ».

la justice et dans la nature... Le clergé a toujours réclamé (le libre octroi des subsides) non pas seulement comme des exemptions particulières, mais comme le reste des anciennes franchises nationales. Si ces franchises sont suspendues elles ne sont pas détruites... Quand la nation n'est pas assemblée, les Parlements qui ont veillé sur ses droits méritent toute sa reconnaissance ; ils la méritent encore quand ils ont observé... qu'il était temps enfin de déclarer leur incompétence et de restituer leurs droits aux légitimes propriétaires... Substituer à des corps anciens, dépositaires des lois et de la confiance publique, une cour unique et dépendante... transporter en des mains étrangères les droits naturels de la nation qui ne les a jamais aliénés, c'est exciter des alarmes et une consternation qu'il est de notre devoir de déposer dans le sein paternel de Votre Majesté... » Ils insistèrent en même temps sur la vieille théorie de l'immunité absolue, de droit divin, des biens ecclésiastiques : « Nos immunités prennent leur source dans la consécration, la destination et l'affranchissement primitif de nos biens : ces biens sont voués, consacrés à Dieu, avec exemption de toute charge étrangère à leur destination... Depuis l'origine de la monarchie ils ont été réputés hors de commerce, sont frappés d'une substitution perpétuelle, forment un domaine inaliénable et sacré... Lorsque les besoins de l'Etat paraissent exiger des secours auxquels le clergé peut contribuer, il règle lui-même ceux qu'il doit offrir à l'Etat sans faire un trop grand préjudice à la destination essentielle des biens de l'Eglise... On affecte de confondre les biens ecclésiastiques avec les biens laïques... Sans aucune participation du clergé ses revenus se trouvent tarifés et taxés à un impôt qui ne les concerne point, et dans lequel, suivant l'expression même de nos rois, le clergé n'a pu être compris... Tout n'annonce que trop un projet formé d'assujettir de fait et de droit les biens ecclésiastiques à l'imposition laïque des vingtièmes... Les attaques formées contre nos immunités ont procuré dans tous les temps au clergé les titres les plus précieux... Des actes publics authentiques peuvent seuls, en réparant le passé, mettre en sûreté pour l'avenir... » Dûment averti qu'il n'aurait de don gratuit qu'à la condition de donner cet acte public et authentique, le gouvernement céda : il désavoua solennellement, par arrêt du conseil du 5 juillet, toute pensée d'étendre les vingtièmes jusqu'aux biens ecclésiastiques et reconnut une fois de plus leur immunité de droit divin; mais cette condescendance ne lui valut qu'une misérable somme de 1.800.000 l. payable en 2 ans.

Cette dernière déception ne laissait plus au ministère lui-même d'autre ressource que celle de la réunion des Etats Généraux ; un arrêt du conseil du même jour 5 juillet l'annonça formellement, toutefois sans fixer encore de date, et invita les savants, les officiers municipaux, les officiers des diverses juridictions, à faire des recherches et à expri-

mer leurs vues sur les formes de cette convocation ; mauvais moyen de calmer cette agitation des esprits qui avait déjà alarmé le Parlement lui-même. Force fut bientôt de préciser, et de hâter ; l'arrêt du 8 août annonça les Etats pour le 1er mai 1789, et suspendit jusque-là la cour plénière, tout en laissant subsister les autres édits du 8 mai. On ne voulait pas capituler devant les Parlements : mais on était littéralement à bout d'expédients ; Brienne était réduit à mettre la main sur les fonds de la Caisse des invalides, sur ceux d'une souscription pour les hôpitaux, sur un emprunt à lots de 1.200.000 l. destiné à secourir les victimes de la grêle du 13 juillet, même, s'il faut en croire Besenval, sur les recettes du Théâtre français et de l'Opéra. Quand tout fut épuisé, il ne lui resta plus qu'à rendre, le 16 août, le fameux arrêt concernant *l'ordre et la forme des paiements du Trésor royal*, qui sous cet euphémisme plus ou moins adroit cachait une véritable banqueroute : «... La confiance publique a été altérée par ceux mêmes qui auraient dû conspirer à la soutenir ; les emprunts publics ont été contrariés comme s'ils n'eussent pas été nécessaires, et discrédités comme si le gage en eût été incertain... Tout fait craindre qu'un emprunt offert en ce moment au public... ne soit tenté sans succès, et il devient nécessaire d'y suppléer par une opération qui produise les mêmes ressources sans laisser la même incertitude. » En conséquence le paiement de tous capitaux et primes était retardé d'un an ; les appointements et gages au-dessus de 1 200 l. seraient payés 5/8 en argent et 3/8 en billets du Trésor portant intérêt à 5 0/0 ; ceux au-dessus de 3.000 l. 3/5 en argent et 2/5 en billets ; les rentes de 500 à 1.200 l., 5/8 en argent, 3/8 en billets ; au-dessus de 1.200, 3/5 en argent, 2/5 en billets ; les dépenses des divers départements (sauf la solde des troupes), 3/5 en argent, 2/5 en billets Deux jours après un autre arrêt institua le cours forcé des billets de la Caisse d'escompte, qui n'en avait nul besoin [1] et qui en fut surprise la première ; mais le gouvernement tenait à pouvoir puiser à son gré dans ses coffres. Afin de ménager, en même temps, le crédit auquel il portait d'autre part un coup si rude le même arrêt annonçait que les intérêts des 70 millions prêtés par la Caisse à l'Etat seraient payés en numéraire, sans que, sous aucun prétexte, aucun billet du Trésor pût entrer dans l'acquittement desdits intérêts non plus que du capital.

1. Dans les premiers jours de mai elle avait plus de 49 millions et demi en espèces, contre 120 millions de billets en circulation ; au 16 août, sa réserve métallique était encore dans une proportion de plus du quart. Son portefeuille était abondamment garni de valeurs sûres et sa situation était de tout point excellente, comme Lavoisier (discours du 27 novembre 1789 à l'assemblée des actionnaires) et le duc du Châtelet (rapport du 4 décembre 1789 à la Constituante) allaient bientôt le montrer. La Caisse ne s'abrita pas derrière l'arrêt du 18 août et continua à faire des paiements en espèces.

L'effet produit fut absolument désastreux : la malédiction publique, dit Marmontel, fondit sur Brienne comme un déluge. Force fut aux souverains de le renvoyer (25 août), et de rappeler au ministère, non sans quelques répugnances, l'homme en qui seul l'opinion avait confiance, et qu'on regardait unanimement comme seul capable de gagner le moment des Etats Généraux : Necker. La seule nouvelle de son retour aux affaires fit hausser les effets royaux de 30 0/0, releva à 4.300 l. les actions de la Caisse d'escompte tombées à 3.550, et disposa les capitalistes à faire des avances, grâce auxquelles Necker a pu en effet « conduire sans brisure et sans échouement le frêle vaisseau de l'Etat jusqu'à l'ouverture des Etats Généraux »,unique but qu'il semble s'être proposé dans ce second ministère. Il obtint 15 millions, le 4 septembre, puis de nouveau, le 16 octobre 15 millions encore de la Caisse d'escompte, contre ses statuts, mais « vu les circonstances, l'utilité publique, et la confiance méritée dont jouissait le chef de l'administration des finances, et « tous les bons citoyens devant seconder de tout leur pouvoir les efforts du gouvernement et ceux du ministre des finances pour concourir au bien général » (16 octobre). Les notaires de Paris prêtèrent 7 millions, les administrateurs de la loterie royale avancèrent 3.600.000 l. C'est avec ces fonds qu'on put gagner la fin de l'année et suffire à peu près en même temps aux frais, aussi énormes qu'inutiles, primes à l'importation des blés, achats de blés par l'Etat et reventes à perte, que la disette, plus factice que réelle, imposait, dans les idées du temps, au Trésor public. Necker a évalué à 70 millions les sacrifices que lui coûta cette famine et a considéré comme un de ses principaux titres de gloire d'avoir nourri la France pendant ces jours d'angoisse et de misère. Des admirateurs zélés ont accrédité l'opinion que ces premiers mois de son second ministère sont peut-être l'époque de sa carrière publique où il a fait preuve de la plus rare habileté. Plus de tranquillité eût cependant été plus adroit : son activité fiévreuse et inquiète accroissait l'épouvante ; des observateurs perspicaces, comme Arthur Young, ont pensé [1], et cette manière de voir paraît très plausible, que si Necker n'avait pas été ministre, il

1. Tout le chapitre XVII des *Voyages d'Arthur Young* (trad. Lesage) serait ici à citer. C'est une critique pénétrante des absurdités, gouvernementales ou populaires, qui paralysaient en France la circulation (et par conséquent la production) des grains. « Il y a certainement, déclare-t-il, plus de personnes qui sont mortes de faim par suite de ses mesures (de Necker), qu'il n'en aurait pu nourrir en un an avec ses approvisionnements... Tous ces grands efforts n'avaient pu procurer à la France pour trois jours de nourriture. »

Cf aussi le discours de Boislandry à la Constituante (30 nov. 1790)... « A force de précautions et de cris d'alarme, on parvint à produire une famine d'opinion, plus terrible que si elle eût été réelle... et les effets, malgré l'abondance, s'en font sentir encore dans plusieurs parties du royaume. »

n'y aurait pas eu de disette en 1788 ; la récolte avait été satisfaisante, et les ravages de la grêle moins grands qu'on ne se le figurait. Les mêmes difficultés continuèrent en 1789 ; en janvier Necker obtint des actionnaires de la Caisse d'escompte, individuellement, un prêt de 25 millions, et ils acceptèrent 2 millions d'assignations sur le Trésor au lieu des intérêts dus pour les 70 millions prêtés en 1787. En avril, la Caisse prêta encore 10 millions en billets, contre la même somme en rescriptions. Liée de plus en plus au Trésor par ses précédents prêts eux-mêmes, la Caisse ne pouvait plus le laisser faire banqueroute sans se perdre elle-même ; mais ces complaisances la compromettaient chaque jour davantage, et le moment de son impuissance était proche. On put, grâce à ces secours, végéter jusqu'à la réunion des Etats, regardée par tout le monde et présentée par le gouvernement lui-même comme la seule espérance qui restât. Necker, tout le premier, l'avait proclamé avec netteté et avait assigné à ces Etats une tâche pour ainsi dire illimitée, quand révoquant dès le 14 septembre le malencontreux arrêt du 16 août, il avait fait dire au roi, dans le préambule de cet arrêt célèbre, que malgré « l'état de crise dans lequel se trouvaient toutes les affaires, Sa Majesté a vu qu'en retardant un peu les paiements les moins pressés, en veillant exactement sur toutes les distributions de recettes et de dépenses, et en faisant concourir au but chaque partie du grand ensemble des finances, elle n'aurait besoin que d'une étendue mesurée de crédit pour atteindre sans désordre à l'époque des Etats Généraux... cette époque solennelle, où tout doit prendre une vigueur nouvelle » ; et la lettre royale de convocation du 24 janvier 1789 voudra de même que les députés soient « munis de pouvoirs généraux et suffisants pour proposer, remontrer, aviser et consentir tout ce qui peut concerner les besoins de l'Etat, la réforme des abus, l'établissement d'un ordre fixe et durable dans toutes les parties de l'administration, la prospérité générale de notre royaume et le bien général de tous et de chacun de nos sujets... ».

Tout étant ainsi à faire, ou plutôt à refaire, il semblait indiqué que le gouvernement se fît quelques idées arrêtées sur la composition de l'Assemblée, sur sa méthode de travail, sur les moyens de la guider et sur le but à atteindre : et ce sera toujours un des plus grands étonnements de l'histoire de constater que le gouvernement de Louis XVI ne semble même pas avoir eu cette idée si naturelle, et qu'il ait laissé tout faire et tout dire, sans agir lui-même et sans fixer son programme, comme s'il n'était pas le premier intéressé dans ce qu'allaient faire les Etats Généraux. Telle est cependant la vérité. Necker se préoccupa presque uniquement de trouver les moyens de vivre jusqu'à ce terme fatal : ses pensées n'allèrent pas au-delà. Soit qu'il ait voulu éviter, par besoin de popularité, de se brouiller avec aucun des partis qui déjà se disputaient l'influence prépondérante dans les futurs Etats, soit plutôt qu'il se soit flatté, dans son incommensurable orgueil, de pouvoir tou-

jours à son gré conduire ces Etats, diriger l'opinion et servir d'arbitre entre les divers intérêts aux prises, il n'accorda qu'une attention médiocre aux manifestations, cependant déjà précises et impérieuses, de cette opinion, et à la fois par incurie, par tactique et par impuissance il se réfugia dans l'effacement et l'abstention. Jamais il ne montra plus clairement que dans ces circonstances critiques que les qualités de l'homme d'Etat lui faisaient entièrement défaut. Quand, Lamoignon étant tombé à son tour (14 septembre), ses édits retirés ou suspendus, les Parlements victorieux reprirent leur place au milieu de ces acclamations enthousiastes qu'ils aimaient tant à entendre, et qu'ils entendirent alors pour la dernière fois, et quand leur popularité en apparence si grande, eut en un instant disparu pour avoir réclamé des Etats Généraux selon les formes de 1614, cet écroulement subit n'ouvrit pas les yeux à Necker sur la nécessité d'abandonner les ordres privilégiés et de chercher du côté du tiers le seul point solide d'appui pour l'autorité royale ; il aima mieux laisser aux notables, convoqués de nouveau, la responsabilité du parti à prendre quant à la composition de la future Assemblée. Pour la seconde fois les notables se prononcèrent en faveur des ordres privilégiés, en repoussant le doublement du tiers. Moins aveugle qu'eux, et voyant s'approcher « la grande vague » Necker comprit cette fois la nécessité absolue de donner au moins un semblant de satisfaction au grand mouvement d'opinion qui agitait la France entière ; mais ce ne fut encore qu'en faisant les choses à moitié. Par le fameux résultat du conseil du 27 décembre 1788, il fit prononcer le doublement du tiers ; mais il ne fit rien décider quant au vote par ordre ou par tête, consommant ainsi l'abdication véritable du pouvoir royal, et laissant aux Etats eux-mêmes le soin de trancher cette question capitale — ou peut-être de s'y perdre, comme s'étaient perdus tous les Etats précédents. Puis, retournant à une apathie qui offre, avec la fièvre ardente dont la nation était agitée, le plus saisissant contraste, il ne s'occupa plus de la future assemblée que pour préparer les petits moyens, les demi-réformes et les améliorations mesquines qu'il comptait lui proposer, sans s'apercevoir de la disproportion gigantesque entre la médiocrité de ces expédients et l'immensité des revendications et des espérances que la représentation nationale allait apporter à Versailles le 5 mai 1789. On reproche à juste titre à Calonne l'infatuation singulière qui lui fit croire qu'il pourrait mener à sa guise l'assemblée des notables et qui lui fit omettre les plus élémentaires précautions. Combien plus grave fut la faute de Necker, qui allait se présenter, dans des circonstances infiniment plus critiques, sans plan arrêté, sans moyens d'action, sans volonté, sans prévoyance, devant une assemblée bien autrement dangereuse, devant des Etats Généraux résolus à opérer, coûte que coûte, la régénération totale du royaume dont le roi lui-même, et encore plus leurs commettants, les avaient chargés !

CHAPITRE XIV

LES CAHIERS DE 1789 ET LES RÉFORMES FINANCIÈRES

Car c'est bien d'une abolition complète, et d'une abolition immédiate de tout le système financier qu'il s'agit dans les cahiers des Etats Généraux. De l'ancienne conception du roi incontrôlé, maître de la fortune publique, taillant ses sujets à merci, disposant des fonds de l'Etat sans avoir à en rendre compte à personne, on entend que rien ne subsiste : pas plus que de tous ces impôts dont tant de voix, et notamment tant de voix venues de l'entourage du trône lui-même, ont dénoncé à la France les abus et les iniquités : pas plus que des immunités fiscales, ni que des privilèges provinciaux. En quelques mois l'esprit public a vraiment marché à pas de géant : depuis que l'ancien régime a été contraint de faire un aveu public de ses fautes et de son impuissance, depuis qu'il a dû faire appel à l'aide de la nation, celle-ci a compris sa force et résolu d'exiger avant tout des garanties et des réformes. Pas de ces accommodements, de ces lenteurs, de ces adoucissements dont Necker s'est fait le protagoniste dans son *Traité de l'administration des finances* ; pas de ces mesquines combinaisons de crédit dans lesquelles il se flatte d'être passé maître ; une liquidation générale du passé, des précautions strictes pour empêcher abus et gaspillages de renaître, des impôt simples, peu nombreux, soustraits à l'action pernicieuse des agents du fisc, voilà ce que veut l'opinion.

Le plus pressé, le vœu le plus général et le plus impérieux, c'est de retirer au roi, et surtout à ses ministres, car c'est surtout de ses ministres qu'on se défie depuis Calonne et Brienne [1], le droit de puiser à leur guise dans le Trésor. Formidable et universelle a été l'impression causée par la révélation foudroyante de cet énorme

1. Si les ministres, en général, sont mal vus, et notamment l'infâme Calonne « *ruineur* du royaume » (doléances de Cherves (Charente), *Arch. Nat.*, D VI, 24), Necker au contraire est l'objet d'une véritable idolâtrie. « Que pour le bien général et l'accomplissement des vœux de la nation, dit la paroisse d'Eclaires (bailliage de Châlons-sur-Marne), M. Necker soit conservé dans sa place de directeur général des finances jusqu'à ce qu'il plaise à l'Etre suprême de l'appeler auprès de lui. » Le même vœu, dans les mêmes termes, se retrouve dans plusieurs autres cahiers de la même région : on a la sensation, en les parcourant, de se trouver en présence d'une formule toute faite.

déficit, dont on attribue la cause uniquement aux déprédations ministérielles ; et il n'est pas un Français, peut-être, qui ne proclame avant tout la nécessité d'en finir avec l'autorité arbitraire du monarque et de ses entours. Une représentation nationale, permanente ou tout au moins périodique, investie du droit exclusif de voter l'impôt, d'en déterminer l'étendue, la répartition, la durée, l'emploi, de s'en faire rendre compte, de contrôler toute la gestion financière ; une publication des comptes annuels de recette et de dépense ; les mêmes garanties pour l'emprunt, qui n'est que la préface de l'impôt ; une Constitution fixant les attributions des divers pouvoirs publics et établissant notamment la responsabilité réelle, pénale, au besoin, des ministres, voilà le cri qui d'un bout à l'autre de la France retentit dans tous les cahiers de tous les ordres. Si une première session des Etats Généraux ne suffit pas pour réformer tous les abus et réaliser toutes les améliorations nécessaires, c'est par là qu'il faut commencer. Il sera même nécessaire de n'accorder aucun impôt ni aucun emprunt avant que les principes essentiels de la Constitution aient été avoués et proclamés. « Le désir du clergé, dit le clergé de Toul, est que les Etats Généraux commencent par obtenir cette déclaration (des principes essentiels de la Constitution) et que ce ne soit qu'après l'avoir obtenue que l'on s'occupe du déficit, des moyens d'y remédier, de consolider la dette de l'Etat, des secours à accorder, des emprunts à ouvrir, et généralement de tout ce qui peut tendre à l'amélioration des finances de l'Etat. » La noblesse du Nivernais : « Avant toute délibération sur l'objet des finances, les droits de la nation seront reconnus, avoués et constatés par un acte synallagmatique et déposés dans une charte solennelle revêtue de tous les caractères de l'authenticité. » Le tiers état de Châlons précise, très nettement, que la périodicité des Etats, la reconnaissance de leurs droits relativement aux impôts, aux emprunts et aux lois, devront précéder tout le reste. « Ces objets ainsi consentis et arrêtés, les Etats généraux *pourront* examiner l'état des finances ou constater le déficit, vérifier la dette de l'Etat et s'en charger, fixer ses charges et ses dépenses annuelles, réformer les impôts les plus désastreux, en substituer d'autres suffisants... » Quantité d'exemples semblables pourraient être relevés dans les cahiers des trois ordres. Nul peut-être n'y met autant de force que le cahier de la noblesse de Troyes. Elle regarde comme si important de voir établir les bases de la Constitution avant le consentement aux impôts, qu'elle déclare à ses députés qu'elle les désavouera s'ils votent pour aucuns établissements ou prorogations de subsides avant la promulgation de cette charte nationale qui sera enregistrée dans toutes les cours souveraines et municipalités, et lue ensuite deux fois par an au prône de chaque paroisse. Elle leur enjoint en outre de protester formellement contre chaque proposition ou délibération qui serait prise avant la reconnaissance solennelle de ces

droits nationaux. La défiance est née dans les esprits, et on a le sentiment que le gouvernement respecterait peut-être peu ces droits le jour où il serait sorti d'embarras. Donc la Constitution d'abord, la sûreté des personnes et des propriétés ; et, seulement ensuite, les moyens de combler le déficit et de rétablir l'équilibre entre la recette et la dépense, sagement réduite et rigoureusement contrôlée. Jusque-là, tous les impôts existants seront, en principe, déclarés nuls et illégaux ; puis ils seront provisoirement rétablis, jusqu'au moment de la séparation des Etats Généraux et de la mise en vigueur des subsides établis par eux.

Le roi, et sous son nom les ministres, n'auront donc plus le pouvoir de disposer à leur gré des fonds du Trésor. Mais il reste toujours nécessaire que ce Trésor se remplisse ; par quels moyens les hommes de 1789 entendent-ils pourvoir à cette nécessité ?

Sur ce point, tous sont encore à peu près d'accord : ce doit être par un système d'impositions tout différent de celui qui a été jusqu'alors pratiqué. Tous les impôts existants doivent disparaître ; les uns, les impôts directs, sont inégaux, accablants, iniques ; les autres, les indirects, sont encore plus haïssables ; ils sont compliqués, obscurs, exposent sans cesse les populations aux vexations et persécutions des commis. « Les impôts directs nous sont infiniment onéreux, mais qu'ils nous semblent légers quand nous les comparons aux impôts indirects, s'écrie le cahier de Villamblain (bailliage de Blois) ! Car que ne coûtent pas ceux-ci à la nation en dépenses effectives ? que ne lui coûtent-ils pas en anéantissement de richesses ? Un savant économiste qui nous a servi de guide dans la rédaction de ce cahier [1]... prouve d'après le calcul le plus modéré que la gabelle seule coûte en dépense effective 100 millions pour en fournir au Roi 36 de recette effective ». « Leur nomenclature effrayante est devenue une science que peut à peine atteindre le génie fiscal... ils sont moins onéreux encore par eux-mêmes que par la manière arbitraire et vexatoire avec laquelle ils sont établis et perçus » (Tiers de Château-Thierry). On les condamne en masse, et on les condamne en détail ; tous sont passés en revue et jugés avec une rigueur extrême, souvent justifiée, quelquefois exagérée. La gabelle est proscrite universellement ; les aides, « source de tant de vexations et d'injustices criantes que le nom seul en est devenu un cri d'alarme pour l'habitant des villes et des campagnes (Tiers de Mantes), « impôt qui engloutit en frais de perception des sommes énormes, qui entretient au sein de la paix et au milieu des citoyens une

1. Ce savant économiste doit être Le Trosne, dont l'ouvrage sur les *Administrations provinciales et la réforme de l'impôt* a été mis ici fortement à contribution.— A peine est-il besoin de relever l'inexactitude des chiffres qui vont suivre : mais leur exagération même est un symptôme intéressant de la mentalité populaire.

armée ennemie » (Tiers de Château-Thierry) ; les traites intérieures, si vexatoires ; les droits de contrôle et d'insinuation « dont le tarif est absurde et inintelligible, et n'est compris et entendu que par les commis qui l'interprètent toujours à l'avantage du fisc » (Tiers de Meaux), le sont aussi, avec non moins de violence. Le tabac lui-même, cet impôt excellent, ne trouve pas grâce devant la plupart des cahiers. « L'usage du tabac, dit le même cahier de Villamblain, s'est tellement introduit parmi nous qu'encore bien qu'il ne soit pas une denrée de première nécessité, on peut cependant le placer dans cette classe. Il coûte 70 millions en dépense effective et au moins 18 millions en anéantissement de richesse, c'est-à-dire que le tabac coûte 88 millions pour en fournir 24 au Roi, » Très rares sont les cahiers qui tentent une timide apologie de ces impôts indirects si détestés, mais si nécessaires,et qui osent dire,comme celui de la noblesse de Château-Thierry, que « les droits sur les consommations coûtent à la vérité des frais de perception plus considérables, mais que la répartition indirecte et nécessaire qui s'en fait sur l'universalité des consommateurs en allège le fardeau et y introduit une égalité de contribution qu'on ne peut se flatter d'obtenir d'aucune autre manière, » ou comme celui de la noblesse du Quercy que « l'impôt indirect a l'inappréciable avantage d'une perception imperceptible et spontanée : le contribuable ne le paie qu'au moment où il en a les moyens... la mesure des consommations étant en général celle des richesses, il atteint par sa nature à une justesse de répartition dont l'impôt direct n'est pas susceptible... la majorité des impôts doit être établie sur les consommations ». Très rares même ceux qui se bornent à conseiller quelque prudence et quelque temporisation dans les suppressions, comme le clergé d'Autun (cahier inspiré par Talleyrand), qui recommande « de faire peu pour le présent et de s'interdire tout grand changement précipité, qui bouleverserait tout et serait nécessairement injuste », ou comme celui de Nevers qui, préoccupé des dangers d'un bouleversement total du système d'impôts, remarque qu' « il serait bien affligeant qu'en voulant atteindre la plus juste répartition, on tarît, sans retour, les sources de la prospérité publique ». La tendance de beaucoup dominante est évidemment vers une suppression complète et sans délai, et on est visiblement moins préoccupé d'alimenter le Trésor que de soustraire les populations aux vexations du régime fiscal.

Par une réaction naturelle contre la multiplicité et la complexité des impôts de l'ancien régime, la première qualité qu'on demande aux taxes de remplacement est d'être peu nombreuses, simples et claires, levées sans visites domiciliaires, sans inquisition. On a tant souffert des vexations des commis qu'on les préfère directes : l'instinct populaire est d'accord en cela avec les préceptes physiocratiques, alors plus que jamais en honneur. Celle qui a les préférences unanimes est

l'impôt territorial cher aux physiocrates, soit en nature — car beaucoup de cahiers de paroisses voient dans l'impôt en nature un excellent moyen d'atteindre avec égalité les privilégiés et gens de main forte [1] — soit, plus souvent, en argent, réparti par les Etats provinciaux et assemblées provinciales, départementales, municipales, local et réel, assis et levé en totalité dans chaque paroisse où se trouvent les biens, sur le revenu net évalué le plus exactement possible et publiquement par les différentes assemblées, sans immixtion d'intendants, de subdélégués, de commissaires, et avec faculté de réclamation pour les particuliers, les paroisses, les provinces qui se croiraient lésés. L'assiette et la perception de l'impôt par des agents locaux à l'exclusion des agents du fisc, la proscription absolue de toute régie, de tout affermage, est un des traits distinctifs des cahiers de 1789, et l'influence s'en fera sentir sur les travaux de la Constituante. Pays de taille personnelle, pays de taille réelle, pays de taille tarifée, sont à cet égard unanimes. « Que la répartition dans chaque paroisse, dit le présidial de Bourges, se fasse par les contribuables eux-mêmes, eux seuls pouvant mieux que tous autres connaître leurs facultés respectives...» Que les assemblées municipales, écrit Courtomer (bailliage d'Alençon), soient continuées et ne cessent d'avoir lieu, aux fins de faire la répartition égale des impôts, comme étant plus à portée de connaître les biens et revenus des particuliers de tout ordre situés dans la paroisse. » — « Ce n'est, dit Civry (bailliage de Troyes), qu'en supprimant les commissaires et en autorisant chaque communauté à faire elle-même la répartition des impôts à proportion de leurs facultés que le bon ordre peut se rétablir. » « Que la répartition (cahier de Noiron-sur-Seine, bailliage de Sens) soit faite par des personnes choisies

1. Ainsi Mènetréol-sous-Sancerre (Cher) réclame un impôt territorial affermé au plus offrant et dernier enchérisseur « pour éviter l'impôt à rôle... dont ils demandant la suppression : si cet impôt territorial se percevait à rôle, tous les gens en crédit auront de mauvais héritages et jamais de bons, de manière que la charge tombera toujours sur le malheureux habitant » Tel est également le point de vue de St-Nicolas-de-Coutances (Bridrey, I, 99) : « A ce moyen, l'autorité ne pourrait pas se soustraire au paiement, l'imposition serait payée sur le champ, chacun la paierait en proportion de ce qu'il aurait : plus d'assesseurs, plus de collecteurs, plus de rôles dont la multiplicité est très onéreuse, plus de déplacements coûteux des cultivateurs, En faisant cette perception avant les dîmes des eccélésiastiques... ils contribueraient à l'imposition dans la même proportion que les autres sujets de l'Etat. »

Il se rencontre parfois dans les cahiers des contradictions bien singulières. Vézinnes (bailliage de Sens : Porée, p. 426) réclame l'impôt territorial en nature « plus étendu dans son acquit, plus juste dans sa répartition, d'une perception plus aisée dans le champ et moins onéreux pour le peuple » Puis, une page plus loin, ce même village demande la conversion du champart en redevance pécuniaire, à cause des vexations auxquelles expose la perception en nature, notamment l'obligation de laisser une récolte exposée aux injures de l'air.

par les principaux habitants du lieu, et non, comme cela s'est fait par le passé jusqu'à ce moment, par des commissaires du roi qui n'ont aucune connaissance des facultés de la communauté. » Donc tout par les contribuables eux-mêmes, ou par les municipalités. C'est mettre la rentrée des impositions à la discrétion du zèle douteux et de la capacité problématique des autorités locales : mais on n'éprouve pas ce genre de préoccupation : tout le monde reste pénétré de cette persuasion naïve qu'avec des officiers élus il n'y a plus à craindre ni injustices, ni abus d'autorité, ni lenteurs, ni insuffisance : le suffrage populaire discerne, ou confère, toutes les vertus. Les assemblées provinciales, élues aussi, seront, bien entendu, douées de la même infaillibilité : « Un corps politique, dit une *Lettre des administrations provinciales aux notables*, n'a de passion que celle de la prospérité, il ne peut être ni avare ni prodigue. » On perd de vue qu'il peut bien aussi être conduit, ou fourvoyé, par la passion de la popularité. On songe généralement à confier aux assemblées provinciales le soin de centraliser le produit des impôts et de le verser au Trésor pour faire l'économie des receveurs, personnages peu aimés. « Que la province de Champagne, dit le tiers état de Sézanne, étant érigée en pays d'Etats, soit autorisée à asseoir, répartir et percevoir les impôts dont elle sera chargée, à charge d'en verser directement le produit dans la caisse nationale. » Il ne vient alors à l'esprit de personne qu'il peut y avoir les inconvénients les plus graves à charger des corps élus de contraindre leurs électeurs à payer l'impôt, et de mettre l'Etat dans la dépendances des autorités locales.

Les mérites éminents attribués partout à l'impôt territorial sont tels que plusieurs cahiers entendent en faire un impôt unique : toutefois, plus généralement, on évite cette erreur, et on entend, par exemple, joindre à l'impôt territorial un impôt destiné à atteindre les revenus non territoriaux, une capitation personnelle[1], assise sur les professions ou sur les loyers, ou sur l'ensemble des signes extérieurs, ou sur les les capitaux ; les procédés varient, mais le but est toujours le même : atteindre la richesse mobilière, dont on constate l'important dévelop-

1. Cahier de la paroisse de Mer (bailliage de Blois, Lesueur et Cauchie, I, 93). « Comme par cet arrangement le rentier et celui qui a sa fortune dans son portefeuille ne seraient pas sujets à l'impôt, établir une capitation personnelle à laquelle ils seront assujettis, ainsi que le commerçant dont on ne peut à la vérité évaluer le bénéfice, mais on en peut juger par l'étendue de son commerce, sa manière de vivre et ses dépenses. »

Cahier d'Onzain (*ibid.*, p. 209) : « Le second (impôt) serait personnel, et, pour l'affranchir du vice de l'arbitraire, il pourrait être tarifé sur la profession de chacun des citoyens. Un médecin paierait tant, un avocat tant... suivant l'importance du lieu de leur résidence.... Et ce serait une sorte de justice que celui qui par son travail et son industrie serait parvenu à améliorer sa condition ne fût pas dans le cas d'en être imposé davantage. »

pement depuis quelque temps. « L'immensité de la dette nationale, dit très bien le clergé du Puy, l'accroissement presque incalculable du numéraire, et même le progrès du commerce, ont créé dans le royaume une classe très nombreuse de riches propriétaires dont les propriétés échappent aux regards et aux recherches, et que, par conséquent, les impositions ne peuvent atteindre ; si l'on excepte la capitation qu'ils paient tous et la taille d'industrie que quelques-uns d'entre eux supportent, ils n'ont de commun avec les autres citoyens que les impositions qui tombent sur les consommations ; d'où il résulte que leurs contributions aux charges publiques n'ont nulle proportion avec celles des propriétaires de terres. » De même la noblesse de Sézanne : « Que les capitalistes, banquiers, négociants, marchands, artistes et tous ceux exerçant des professions libérales et lucratives, qui jusqu'ici se sont soustraits aux impositions, en supportent le fardeau avec les propriétaires qui jusqu'à présent l'ont supporté seuls. » Là même où s'exprime la plus pure doctrine physiocratique, comme dans le cahier du tiers de Nemours, cette œuvre remarquable de Dupont de Nemours, on reconnaît la nécessité de faire un peu fléchir les principes, de faire des concessions aux circonstances, de chercher « un plus grand nombre de sources à l'impôt, à qui la nature n'en a donné qu'une... Les impositions doivent frapper dans la même proportion sur les capitalistes... » La propriété des rentes n'est pas plus sacrée que celle des terres ; elles sont l'une et l'autre sous la garantie de la nation. La nation a le droit, et dans la position donnée elle a même le devoir de faire contribuer, avec une entière égalité, tous les revenus que l'on peut connaître, mais toujours par une forme claire et directe, qui exclut l'inquisition, les vexations, toute atteinte à la liberté domiciliaire, à la liberté du commerce, à la liberté du travail ; ainsi en autorisant les débiteurs à faire à leurs créanciers, sur les arrérages, la retenue proportionnelle des impositions dont leurs biens fonds sont grevés, et en faisant subir de même aux créanciers de l'Etat une retenue déterminée par la proportion dans laquelle l'impôt affectera les biens fonds. »

Avec ces deux impositions directes, les cahiers regardent comme certain que des impositions indirectes ne seront plus nécessaires ; plusieurs admettent cependant, mais avec de grandes réformes, une imposition sur le tabac, les douanes reportées aux frontières, le maintien des droits de contrôle et d'insinuation avec des tarifs plus simples et plus clairs, même un léger impôt sur le sel, perçu aux salines. Le tiers de Châlons accepte que le prix du sel puisse être porté, au maximum, à 6 ou 7 sols la livre.

La catégorie d'impôts qui après les impôts directs rencontre le plus de sympathie, ce sont les taxes somptuaires : beaucoup de cahiers préconisent les taxes sur les chevaux, voitures, domestiques, chiens de

chasse, et en général sur tous les objets de luxe. Le tiers de Vannes, qui peut revendiquer l'honneur (si c'en est un) d'avoir été le précurseur de la contribution mobilière de 1791, veut « imposer à la capitation les valets, porteurs et domestiques de tout genre dans les villes et les campagnes, suivant la méthode de M. de Silhouette, de manière que le second soit imposé le double du premier, le troisième le double du second, et ainsi de suite, ceux attachés à l'agriculture, au commerce et aux manufactures néanmoins exceptés de ce doublement ». Et cet impôt gradué sur les domestiques est d'autant plus fréquemment demandé qu'on en attend à la fois une importante ressource pour le trésor et un remède à la dépopulation des campagnes [1]. Les octrois des villes sont aussi relativement bien vus : « Que les droits des entrées de Paris soient conservés, dit le tiers de Sens, pour empêcher le dépeuplement des provinces et des campagnes qui en reçoivent un préjudice notable, et que les entrées se perçoivent au profit du roi, sans aucuns privilèges. » Idée juste, qui n'est pas sans rencontrer d'assez nombreux partisans.

Mais en somme c'est surtout à l'impôt territorial qu'on entend demander la presque totalité du revenu public, et la Constituante ne reflétera que trop cette disposition d'esprit. On ne doute pas d'y réussir, parce que cet impôt territorial doit être universel, uniforme, ne plus connaître ni exceptions, ni faveurs, ni abonnements, et la persuasion est générale que la suppression absolue des privilèges pécuniaires grossira le rendement dans d'énormes proportions. « Le clergé et la noblesse.. qui possèdent les trois quarts de la France, dit le cahier du tiers du bailliage de Montaigu... venant à partager les impôts comme tous les autres sujets de l'Etat, c'est une nouvelle source de richesses qui lui est ouverte... Vous allez trouver, Sire, dans ce sacrifice patriotique, *et sans établir de nouveaux impôts*, les moyens de réparer les maux de la France, de procurer du soulagement à votre peuple, et de parvenir au comble de vos souhaits en assurant la félicité commune. » « Lorsque sans distinction, dit le tiers de Limoges, les citoyens d'un même Etat supporteront proportionnellement toutes ses charges, elles seront moins pesantes : leur extension sera moins à craindre parce que tous auront intérêt à veiller à l'intérêt commun... le clergé et la

1. La progressivité dans l'impôt est une idée peu familière aux esprits en 1789, encore que certains passages de Rousseau, de d'Holbach, d'Helvétius, que certaines brochures parues à la veille des Etats généraux (*La vie et les doléances d'un pauvre diable*, par Devérité, *Les cahiers du quatrième ordre*, par Dufourny de Villiers, etc.), y soient favorables. Cependant elle n'est pas tout à fait absente. Ainsi le cahier du tiers de Rennes demande que l'impôt sur les personnes soit établi et réparti eu égard à leurs facultés, de manière que celui qui aura le double de l'aisance paie le triple de l'imposition des aisés de sa classe, et ainsi de suite.

noblesse (se décideront sans doute) à ne plus défendre des prétentions qui les ont jusqu'à présent fait compter parmi les oppresseurs du tiers état Que s'ils tenaient encore à ce système, si leur trop longue jouissance était pour eux un prétexte de chercher à la prolonger, tous pouvoirs de nos députés cesseront. » On peut juger par là du prix que le tiers attache à la suppression des privilèges : il est, à cet égard, unanime et impérieux. Quant aux ordres privilégiés, il est visible que soit sentiment de la justice, soit nécessité ou intimidation, soit parce que l'atteinte du fisc ne risque plus maintenant d'être aussi brutale que par le passé, la suppression de leurs privilèges pécuniaires est aussi pour eux chose admise, et le sacrifice auquel ils ont trop répugné en 1787 et 1788 est bien définitivement résolu en 1789. Le clergé surtout, qui tient dans ses cahiers un langage bien différent de celui que son état-major avait tenu dans l'Assemblée de 1788, est prêt à soumettre ses biens à l'impôt, dans la même forme et la même quotité que les biens laïques, sous cette seule réserve qu'alors la dette qu'il a contractée, et qu'il n'a contractée que pour le service de l'Etat, devienne nationale, et ne soit plus laissée à sa charge ; et cet abandon de ses privilèges est fait quelquefois en termes véritablement remarquables, comme dans cette déclaration du clergé de Lyon : « Depuis longtemps une grande inégalité dans la répartition de l'impôt divise les trois ordres qui constituent la nation, et tandis que tous les membres de ce vaste empire participent également à tous les avantages de la société politique, que la protection est la même pour tous, une classe de citoyens contribue aux charges de l'Etat dans une proportion infiniment plus forte. Il est temps qu'un tel abus cesse, et il est digne de l'ordre du clergé, qui s'est dans tous les siècles distingué par son patriotisme et sa bienfaisance, de donner l'exemple de l'abandon de ses privilèges pécuniaires. Il a dû les défendre contre l'usurpation du fisc ; il a dû conserver avec soin le droit de consentir lui-même ses impositions, d'en régler la forme et la répartition, puisqu'il était important de perpétuer les vestiges d'un droit jadis commun aux trois ordres de l'Etat. Mais aujourd'hui que la bienfaisance du roi, que les lumières répandues dans tous les esprits font rentrer la nation dans l'exercice d'un droit, dont la raison prouve la justice, et dont l'avenir prouvera les avantages, les privilèges de l'ordre du clergé devenant inutiles aux deux autres ordres, il ne peut lui convenir de se séparer du corps de la nation. Les députés de l'ordre du clergé... déclareront donc... que le clergé de la sénéchaussée de Lyon a unanimement délibéré de partager également toutes les charges de l'Etat, de contribuer à la prestation représentative de la corvée, aux frais de casernement, d'administration, soit générale, soit particulière, et, en un mot, à toutes les dépenses de l'Etat, de la province et de la communauté dans laquelle ses biens sont situés ; de consentir à ce que toutes les impositions

soient réparties sur tous les biens proportionnellement à leur valeur et de renoncer expressément à toutes les exemptions pécuniaires. » Quant à la noblesse elle adhère aussi, dans son immense majorité, à la suppression de ses privilèges: les quelques réserves, hésitations, ou même répugnances, qui se manifestent dans certains de ses cahiers, ne sont pas assez nombreuses pour affaiblir véritablement l'impression d'ensemble, qui est la même que pour les cahiers de l'ordre ecclésiastique. Parfois (noblesse de Nérac, de Châlons-sur-Marne[1]), elle semble subordonner l'abandon de ses privilèges à une nécessité dûment constatée ; parfois (noblesse d'Angoulême[2], de Gien, du bas Limousin), elle semble ne le faire qu'à titre provisoire ; ou bien, après avoir consenti en principe à la perte de ses privilèges, elle argue de son extrême misère — qui n'était souvent que trop réelle — pour supplier qu'on lui en laisse quelque chose, et fait entendre ce que Siéyès appelait ironiquement le *couplet du mendiant* ; telle, la noblesse de Blois, qui venant « de mettre aux pieds de la Nation toutes les exemptions pécuniaires dont elle a joui ou pu jouir jusqu'à ce jour », ajoute « La noblesse du bailliage de Blois, en faisant ainsi le sacrifice de ses anciennes prérogatives, n'a pu se défendre d'un sentiment d'intérêt en faveur de la noblesse que la médiocrité de la fortune a fixée dans les campagnes. Elle croit devoir solliciter la protection spéciale des Etats Généraux en faveur de cette portion respectable de la nation qui partage son temps entre la culture de ses champs et la défense de l'Etat, et elle espère qu'ils trouveront les moyens de concilier ce qui est dû à leur intérêt et à leur besoin avec la renonciation absolue qui vient d'être faite aux exemptions pécuniaires de la noblesse » : ou celle du Nivernais, qui réclame pour la noblesse pauvre des campagnes « les moyens d'indemnité et les secours... auxquels lui donne spécialement droit le sacrifice généreux qu'elle fait en ce moment des privilèges antiques qui semblent faire partie de son patrimoine » : ou celle du bas Limousin qui demande exemption « pour ceux des gentilshommes dont la fortune n'excéderait pas 1.200 l. de revenu » : ou celle de Coutances qui souhaite pour le noble « l'exploitation franche d'une partie de sa propriété, équitablement bornée. » Quatre ou cinq cahiers seulement de la noblesse, ceux de Rouen, de Besançon, de Guéret, de St-Flour, veulent le maintien des privilèges, tout en admettant d'ailleurs des sacrifices momentanés ; celui de St-Flour présente les exemptions nobiliaires comme le prix des services rendus par la noblesse, un dédommage-

1. « Dans le cas où il serait nécessaire d'établir un surcroît d'impôt pour mettre la balance entre la recette et la dépense. »

2. « Le sacrifice *momentané* des privilèges pécuniaires ne coûtera rien à la noblesse d'Angoumois lorsqu'il sera le vœu de MM. les députés de l'ordre de la noblesse du royaume aux Etats Généraux. »

ment de ses biens dépensés, prodigués, à la défense des foyers et de la liberté de la patrie... d'ailleurs.. nulle part la noblesse n'est aussi pauvre et n'est fixée sur un sol aussi ingrat qu'en haute Auvergne ; les deux tiers de cet ordre ne possèdent pas 600 l. de revenu, triste vérité qu'il serait facile de prouver. » Malgré ces quelques dissidences, on peut dire que la renonciation aux privilèges pécuniaires est chose faite. Tout au plus, en en sacrifiant la réalité, prétend-on encore quelquefois s'en réserver l'apparence : la noblesse de Limoges, par exemple, veut pour l'imposition des nobles le mot nouveau de *taille noble*, « afin de conserver la ligne de démarcation si nécessaire dans une monarchie. » D'autres cahiers nobiliaires voudraient que la noblesse payât directement aux receveurs, et non pas aux collecteurs.

Ainsi l'on pourvoira aux besoins du Trésor : reste maintenant à veiller à ce que les dépenses soient ramenées au niveau de la recette.

L'économie est le vœu général : un examen rigoureux des dépenses de chaque partie de l'administration, et l'allocation à chacune d'elles d'une somme fixe rétabliront l'ordre et empêcheront qu'il ne soit de nouveau troublé. « Une des plus importantes fonctions que les Etats Généraux auront à remplir, dit la noblesse de Blois, est la fixation des dépenses. Ils la réduiront dans chaque département à ce qui est absolument indispensable... Ils ne s'occuperont des moyens de combler le déficit par des augmentations d'impôts que quand ils auront épuisé les moyens d'en diminuer l'objet par des économies. Ils prendront les mesures les plus exactes pour que les sommes votées pour la dépense de chaque département ne puissent être excédées dans aucun cas, pour que la comptabilité des différentes parties soit remise au courant, pour que toutes soient assujetties aux mêmes règles et aux mêmes formes, et pour qu'aucune ne puisse en être dispensée par de simples arrêts du conseil.» — « S.M. sera suppliée, dit celle de Châlons, d'ordonner qu'il soit remis aux Etats Généraux des états de dépenses de chaque département pour déterminer les sommes qu'il sera nécessaire de lui affecter. » La précaution est particulièrement nécessaire pour les dépenses personnelles des souverains et pour les pensions. « Que les États Généraux, dit le tiers de Nivernais, fixent et arrêtent la dépense de chaque département, celle de la maison du roi, de la reine, des enfants de France, de Mesdames ; qu'après avoir fixé ces dépenses il soit arrêté un fonds particulier pour les pensions, grâces, retraites, sans qu'en aucun cas il puisse être outrepassé, ni porté d'un département sur un autre. » — « On s'occupera, dit le tiers de Montargis, de déterminer les charges de l'État en recettes et dépenses de toute nature, en examinant toutes dettes, rentes, traitements, pensions et dons, fixant toutes les dépenses, même, selon les intentions que S. M. a daigné manifester, celles concernant les maisons du Roi et de la famille royale, lesquelles dépenses seront réglées selon ce qui est dû

à la splendeur du trône et à la dignité des personnes. » La réduction des pensions, la suppression de toutes les places et charges non nécessaires à l'administration de l'Etat ou au service personnel du roi, sont particulièrement recommandées. L'idée d'une liste civile pour le roi est présente à tous les esprits.

Les dépenses ainsi énergiquement comprimées, il en restera toujours une considérable, celle de la dette publique, que les Etats Généraux devront reconnaître et légitimer par les raisons qu'expose en excellents termes le cahier du tiers de Nemours : « Il est manifeste que tous les emprunts qui ont été faits par le gouvernement et approuvés par des compagnies auxquelles la nation n'avait confié pour de tels engagements aucune autorité, sont légalement nuls, et n'obligeraient pas en justice réglée devant les tribunaux mêmes qui se sont permis d'y consentir. Mais pour les Français il existe un autre tribunal encore plus équitable, plus délicat et plus sévère : c'est celui de l'honneur. La plus grande partie des prêteurs ont contracté de bonne foi, dans une forme que l'on croyait alors légale, comptant avoir pour gage la solidarité nationale. Le profit douteux de tromper leur attente ne pourrait compenser la honte de ne l'avoir pas remplie. Quant à ceux qui, depuis, sont venus au secours de l'Etat, sachant les finances dans un énorme déficit, sachant qu'il n'existait aucun moyen de légaliser la créance qu'ils contractaient, ceux qui se sont jetés dans le gouffre ouvert et connu afin de servir de pont, au péril de leur fortune et de leur existence, pour nous faire passer des débris du navire en perdition au port des Etats Généraux, leurs droits sont plus sacrés encore. Ils ont prêté à la parole et à la personne du roi, à la probité du ministre, à la vertu de la nation sans aucune autre garantie ; ils ont eu raison, la garantie était bonne, et malheur au citoyen qui la démentirait. » On pouvait craindre que les mauvaises dispositions assez générales en province contre les créanciers de l'Etat, et les écrits nombreux qui préconisaient la banqueroute, n'amenassent les cahiers à réclamer des répudiations ou des diminutions de dettes. Plusieurs, en effet, inclinent visiblement en ce sens, sous prétexte de vérification ; la noblesse de Toul, par exemple, réclame une commission des Etats Généraux pour examiner les titres de la généralité des créanciers de l'Etat, et réduire les intérêts à l'intérêt légal, avec les retenues ordinaires de particulier à particulier ; elle vise spécialement les contrats de l'emprunt de 1770 pour réduire les porteurs de pareils contrats à l'intérêt de leurs mises réelles. Le tiers de Troyes veut que les dettes contractées au nom du roi ne puissent être sanctionnées et regardées comme dettes nationales qu'après qu'elles auront été vérifiées par les Etats Généraux « tant en principaux qu'en intérêts ». A Sézanne, la noblesse est d'avis « d'examiner les titres des créanciers de l'Etat, consolider la dette légitime, proscrire tout ce qui

est usuraire, peut-être même en cas d'excès à cet égard faire rapporter ce qui a été indûment payé ». Mais en général les cahiers s'expriment en termes plus rassurants : il en est même qui ne voudraient revenir en arrière que pour réparer de criantes injustices commises contre les créanciers de l'Etat ; le tiers d'Amiens, par exemple, visant les réductions de Terray et de plusieurs de ses prédécesseurs, remarque que cette opération a ruiné nombre de familles et qu'il devrait appartenir à la nation assemblée de réparer cette iniquité. En somme toute cette partie de la population, numériquement si importante, qui avait intérêt à ce que l'Etat tînt scrupuleusement ses engagements put à bon droit placer ses espérances dans le succès des Etats Généraux. « Les députés, dit le cahier du tiers de Montpellier, exact interprète de l'opinion générale, solliciteront que la dette de l'Etat soit vérifiée et constatée, et que, pour l'honneur du trône et de la nation, elle soit déclarée dette nationale et reconnue comme telle sans aucune diminution ni réduction. »

La nation doit donc accepter courageusement la charge ; mais elle doit aussi chercher les moyens légitimes de l'alléger. Un de ces moyens, déjà esquissé dans l'arrêt du Conseil du 15 mars 1788, rencontre des adhésions très nombreuses ; c'est l'aliénation des domaines du roi, domaines qui languissent sous une administration forcément négligente ou dissipatrice, et dont la vente aurait le double avantage de produire un capital immédiatement affectable à la diminution de la dette, et de livrer des biens inutiles à l'action fécondante de la propriété privée. Le tiers de Nemours pense « que les Etats Généraux peuvent interpréter la maxime que le domaine de la couronne est inaliénable, et déclarer les domaines terriens aliénables pour libérer les revenus de l'Etat, qui sont le véritable domaine de la couronne, mettre à portée de diminuer l'impôt, et pouvoir épargner une administration dispendieuse », en faisant exception seulement pour les forêts, vu la nécessité de conserver des bois de haute futaie et le danger de se fier à cet égard uniquement à l'intérêt particulier. La noblesse de Montargis insiste là-dessus avec une énergie toute particulière. « Cette disposition sera regardée comme de nécessité indispensable, par les abus d'administration qu'elle supprimera, et les avantages que cette aliénation totale et invariable procurera à l'agriculture et au commerce. » Le tiers du Nivernais n'oublie pas de comprendre dans cette aliénation désirée « celles des maisons de S. M. dont l'entretien, la tenue, les frais de gouvernement, les capitaineries, entraînent une dépense énorme ». Ainsi est gagnée devant l'opinion la cause de l'aliénation, et la voie ouverte aux applications gigantesques que la Révolution fera de ce principe.

Mais le domaine royal est bien peu de chose, et les rédacteurs des cahiers portent parfois leurs vues beaucoup plus loin. Le clergé jouit

de propriétés immobilières considérables, et par les réformes qu'on se propose de faire dans l'organisation de l'Eglise, notamment par la suppression de beaucoup d'abbayes et de couvents inutiles, une partie de ses propriétés va devenir disponible : l'idée de consacrer ces biens à différents objets d'utilité publique ou de bienfaisance, augmentation des congrues des curés, établissements d'instruction, hôpitaux, ateliers de charité, etc., s'exprime dans la plupart des cahiers des deux ordres laïques, et celle d'en consacrer une plus ou moins grande partie à l'extinction de la dette publique apparaît dans un très grand nombre. « Que les abbayes et autres bénéfices en commende qui ne servent qu'à nourrir inutilement le luxe de quelques particuliers et à faire sortir des provinces une partie de leurs revenus qui devrait y être consommée, soient supprimés à mesure qu'ils vaqueront par le décès des titulaires actuels, dit le cahier du tiers de Ploermel... Qu'un tiers du revenu de leurs biens soit versé dans une caisse établie pour les pauvres, qu'un autre tiers serve à créer dans les villes et dans les bourgs des écoles publiques et nationales, que l'autre tiers soit employé aux besoins de la province et de l'Etat. » Le tiers de Gien, plus radical, veut la vente des biens des monastères inutiles, et l'affectation de leur prix à l'acquittement des dettes de l'Etat : celui de Dôle désigne tout spécialement à cet effet les maisons religieuses situées hors des villes ; la noblesse de Montargis souhaite la suppression totale et absolue des ordres mendiants et monastiques, la vente de leurs biens, et, avec les fonds en provenant, remboursement des dettes du clergé et constitution de pensions pour les curés et vicaires les plus pauvres. Le tiers d'Auch propose « que vacances arrivant de tous bénéfices consistoriaux autres que les évêchés, le revenu en soit versé dans une caisse d'amortissement jusqu'à l'entier acquittement de la dette publique ». Il y a des variétés dans l'application du principe : mais le principe est partout admis que l'Etat a le droit d'intervenir dans la répartition des biens ecclésiastiques, le droit d'en affecter partie à ses propres besoins, à condition d'attribuer des fonds suffisants à l'exercice du culte et à l'entretien de ses ministres : idée qui au surplus a été exprimée, avant les cahiers, dans nombre d'écrits de la fin du siècle ; et ainsi se trouve indiquée préparée, annoncée, la nationalisation des biens d'Eglise, qui n'a été que l'application, sans mesure, d'un principe posé avec mesure dans les cahiers.

Tels sont les vœux, d'ordre plus spécialement financier, qui s'expriment dans les cahiers de 1789 ; ils contiennent en germe tout ce que va faire l'Assemblée Constituante. C'est d'eux qu'elle s'est inspirée dans toute cette partie admirable de son œuvre qui a consisté à proclamer l'égalité devant l'impôt, le droit pour la représentation nationale de voter les subsides, d'en spécifier l'emploi, de s'en faire rendre compte. A eux aussi elle doit les fautes commises, le trop complet aban-

don des impôts indirects, le tort d'avoir trop demandé à l'impôt foncier, le tort plus grave encore d'avoir confié à des mains inexpertes et impuissantes l'assiette et la levée des impositions nouvelles, le trop médiocre souci des intérêts du fisc, la tendance déplorable à sacrifier le respect de la loi à des considérations de popularité, l'illusion d'avoir attendu d'une immense et subite aliénation d'immeubles des avantages qu'elle ne peut pas procurer. En bien, en mal, elle a reflété dans son œuvre, avec une exactitude remarquable, les vœux, les espérances, les passions de ses commettants. A une exception près, toutefois : les rédacteurs des cahiers se rappelèrent quelquefois Law, et déclarèrent ne pas vouloir de papier-monnaie, en aucun cas ; le clergé d'Agen, le tiers de Toulouse, de Tours, de Troyes, etc., etc., sont formels en ce sens [1] : ce dernier précise avec soin que les dettes de l'Etat ne pourront être payées, soit en capital, soit en intérêts, qu'en argent comptant. Combien devons-nous regretter que la Constituante ait oublié de s'inspirer de ces sages répugnances, et quelle secousse eût épargnée à la fortune publique et privée le respect sur ce point de la volonté nationale !

1. En sens contraire, une seule exception, semble-t-il : la noblesse de Vermandois admet une quantité de papier-monnaie proportionnée aux remboursements à faire et aux ventes de fonds domaniaux, à condition qu'il en soit éteint chaque année une partie, et les billets brûlés devant la commission intermédiaire. Ces précautions eussent été salutaires, en effet. Moins prudent, et très naïf, l'auteur d'une *Libération de la dette nationale* (Genève, 1787) conseillait l'émission de 2.400 millions de papier-monnaie en 60 séries de 40 millions, sans intérêts, remboursables par tirages au sort à raison de une série par an ; la dette, coûtant 120 millions, cesserait ainsi de rien coûter, et au déficit de 80 millions succéderait une plus-value de 40, qui permettrait l'amortissement annuel de ce papier-monnaie. Il ne faut pas trop rire de cette manière cavalière de payer ses dettes : l'auteur était meilleur prophète qu'il ne le pensait sans doute lui-même.

CHAPITRE XV

LE BUDGET VERS LA FIN DE L'ANCIEN RÉGIME.

Arrivé au terme de cette étude, nous la laisserions incomplète si nous ne tentions à notre tour de faire quelque lumière sur cette situation financière qui était pour les contemporains eux-mêmes, j'entends pour les contemporains au fait de la question et même obligés par situation de s'y intéresser particulièrement, si pleine d'obscurité. Tâche malheureusement aussi difficile que nécessaire : une détermination exacte de l'état des recettes et des dépenses à un moment quelconque de l'ancien régime est une entreprise impossible, comme suffiraient au besoin à le démontrer les différences déconcertantes des divers Comptes Rendus publiés à des dates très rapprochées. Il faut renoncer à une précision impossible, et borner son ambition à se rapprocher de la vérité.

L'opinion publique resta jusqu'au bout ignorante des difficultés de cette détermination. A cet égard aussi le Compte Rendu de Necker lui avait donné des idées peu exactes ; l'assurance avec laquelle s'exprimait le ministre, la clarté apparente de son exposition, ne permettaient pas de soupçonner les difficultés de la route qu'il s'était chargé de parcourir. On lui sut gré de présenter toute débrouillée, tout aplanie, une question peu connue, et ce ne fut pas une des moindres causes du succès de l'illustre brochure que d'avoir apporté aux Français une opinion toute faite, qu'il eût été trop difficile de contrôler. Quand les débats de l'Assemblée des notables, quand la polémique entre Necker et Calonne prouvèrent que la lumière était loin d'être faite, cette illusion fut encore longue à se dissiper. De cette difficulté à s'accorder sur le montant et sur la date du déficit on fut enclin à rendre Calonne responsable. Si les ténèbres étaient si profondes, c'est que ce ministre coupable avait fait l'obscurité pour dérober aux regards l'étendue de ses malversations, pour empêcher la connaissance exacte des maux qu'il avait déchaînés sur le pays. Et l'on en tirait volontiers cette conclusion séduisante que le plus pressé n'était pas de fournir de nouveaux aliments aux déprédations ministérielles, mais de punir le coupable et d'empêcher pour l'avenir le retour de semblables pratiques.

Rien n'était cependant plus erroné. La difficulté de voir clair dans l'état des recettes et des dépenses n'était pas nouvelle ; c'était un mal

qui avait sévi de tout temps sur les finances royales, sous les Valois comme sous les Bourbons, sous Sully et Colbert comme sous Necker et Calonne, et il était impossible qu'il en fût autrement. Il faut le répéter sans cesse : l'ancien régime n'eut jamais de budget, jamais d'acte législatif prévoyant et autorisant l'ensemble des recettes et des dépenses pour un laps de temps déterminé, jamais de comptabilité exacte et complète des recettes et des dépenses afférant à un même exercice, chose dont le nom ni l'idée ne se trouvent dans les documents financiers de ce temps. Il n'a connu que des états fragmentés, incomplets, faits au seul point de vue qui intéressât les administrateurs d'alors, c'est-à-dire suffire aux paiements les plus pressés, sans distinction de l'ordinaire et de l'extraordinaire, sans distinction des fonds provenant des revenus normaux et de ceux provenant d'emprunts ou d'anticipations, sans distinction des dépenses incombant à l'année en cours et de celles appartenant à des années antérieures Ces états eux-mêmes présentent presque toujours des obscurités, des incohérences, des contradictions, qui empêchent tout rapprochement utile entre eux ; les recettes n'y apparaissent que déduction faite des assignations que le déplorable régime de la *spécialité* faisait établir sur la plupart d'entre elles ; ces déductions, mal précisées, empêchent d'apercevoir le montant exact et la division des dépenses ; les vérifications, les comparaisons sont impossibles ou très difficiles à travers le détail de ces dénominations variables, de ces énumérations dissemblables, de ces lacunes ou doubles emplois ; la vérité budgétaire n'apparaît nulle part ; si bien que, pour employer les expressions d'une brochure très sensée de 1789 [1], là où on s'attendait à voir le tableau de l'organisation et de la puissance d'un grand royaume on ne trouve « que la douloureuse image de la confusion et du désordre. » « Les états en prophétie, dira Dupont de Nemours dans son célèbre discours du 24 septembre 1789, d'après lesquels on calcule d'avance l'excédent ou le déficit d'une année probable, forment un chaos inextricable, (ainsi que)... les tableaux des recettes et des dépenses effectives, dont la rédaction difficile est toujours longtemps attendue, où l'on est forcé d'embrasser des recettes et des dépenses qui appartiennent à des exercices différents et à un grand nombre d'années diverses, à travers lesquelles l'administrateur le plus appliqué a tant de peine à se reconnaître, qui mettent toujours sa prévoyance en défaut, qui préparent toujours un long tourment à la perspicacité de son successeur, que l'on ne peut enfin soumettre à la discussion de la Chambre des comptes que dans des époques tardives et reculées. »

1. Observations sur la comptabilité et la juridiction de la Chambre des comptes *Archives Nationales*, AD IX, 576.

Dans cette confusion et ce désordre les ministres, tout les premiers, avaient une peine infinie à se reconnaître et se sentaient tout d'abord désorientés et comme perdus. Tous, sans exception, ont éprouvé ce sentiment pendant les premiers temps de leur administration, et l'on ne saurait trop insister à cet égard sur le mal énorme que fit aux finances françaises l'instabilité ministérielle qui fut la règle au XVIII[e] siècle, surtout dans ce ministère, le plus difficile de tous. Louis XV n'a pas usé moins de 8 contrôleurs généraux pendant les 20 dernières années de son règne, et Louis XVI, 9 (dont un passa deux fois au pouvoir) pendant les quinze premières années du sien. Des administrateurs aussi éphémères n'avaient littéralement pas le temps de débrouiller ce chaos, et ceux d'entre eux qui sont parvenus à se faire des idées un peu nettes et un peu personnelles sur la situation n'y sont arrivés qu'au bout d'un long et pénible apprentissage. « On ne peut pas encore déterminer exactement, disait Silhouette en 1759, ce qui est dû des années précédentes sur les diverses parties de dépenses, mais on peut l'évaluer au moins à 100 millions. L'enjambement des parties les unes sur les autres et la confusion qui en résulte n'ont pas encore permis d'en désigner le montant avec précision.» — « J'avais cru en 1764 connaître l'état des affaires, écrit L'Averdy à Miromesnil le 29 mai 1767[1]; à la fin de 1765 je me suis douté par la manière dont la machine allait qu'il y avait des erreurs ; j'ai eu toutes les peines du monde à approfondir au juste cette situation véritable des affaires. Il m'a fallu plus d'un an pour en venir à bout, et les travaux à ce sujet ont été aussi incroyables que l'abîme que j'ai enfin découvert était affreux et triste. Il paraissait ne rester d'autre ressource que de périr, d'autant que pour comble d'infortune la masse des dettes de la dernière guerre s'est trouvée surpasser de plus de 150 millions ce que l'on en prétendait connaître. Dans une pareille situation j'ai cru devoir moins que jamais abandonner un timon qui ne m'avait peut-être été confié que pour tirer l'Etat d'une crise si terrible. J'ai renfermé ma douleur et mes inquiétudes dans le plus profond de mon cœur, sauf le peu de monde qu'il m'a fallu nécessairement mettre au fait. » Et Necker : « Lorsque V. M. m'a confié l'administration de ses finances, j'ai dû commencer par approfondir avec soin l'état des revenus et des dépenses ordinaires, et *cette connaissance a exigé de moi un travail très considérable*...[2]. Ce ne fut qu'au bout *de plusieurs mois d'un travail long et assidu* que je pus parvenir à connaître avec certitude les rapports entre les revenus et les dépenses de l'Etat, tant étaient épars et confus les renseignements qui pouvaient conduire à cette instruction[3]... L'administration des

1. *Correspondance*, IV, 249.
2. *Compte Rendu*, p. 6.
3. *Traité de l'Administration des finances*, III, 351.

finances est plutôt une école qu'un moyen actif et prompt de faire le bien ; peut-être même qu'à plusieurs ministres bien intentionnés il n'a souvent manqué pour concourir efficacement à l'avantage du royaume que d'avoir pu pénétrer les choses qui s'offraient à leur vue ; quelquefois aussi ils se sont laissé aller à l'idée que tout était bien, afin de s'affranchir des travaux qui devenaient nécessaires pour démêler les traces de la raison et de la vérité, au milieu des ténèbres dont l'administration se trouve environnée [1]. » Necker s'est vanté que ses successeurs auraient moins de peine que lui à s'orienter dans ce dédale, parce qu'il avait formé des tableaux complets de la situation ; c'était le Compte Rendu qu'il appréciait ainsi. Erreur profonde : Calonne s'est heurté précisément aux mêmes difficultés, aggravées même par suite des idées fausses que le Compte Rendu avait accréditées et de la masse énorme de dépenses arriérées et de dettes confuses que laissait après elle une guerre longue et coûteuse, et il n'a malheureusement rien dit que de trop vrai quand il a exposé dans son discours d'ouverture de l'Assemblée des notables ces misères de la comptabilité de l'ancien régime : « Il semble qu'il soit bien facile à un ministre des finances de former un compte exact des recettes et des dépenses ordinaires et annuelles. On croirait qu'il doit le trouver dans les états de situation qu'on lui remet à la fin de chaque année et qu'il présente lui-même au roi pour le règlement des fonds de l'année suivante. Mais ces états, quelque soin qu'on apporte à leur confection, ne peuvent servir qu'à faire apercevoir les ressources extraordinaires qu'on est dans le cas de se procurer dans l'année pour laquelle ils sont faits ; *on ne peut en conclure rien de précis ni de certain sur la situation ordinaire*. Le nombre prodigieux de parties hétérogènes et variables dont ces états sont composés, l'enchevêtrement des différents exercices, la confusion provenant des prélèvements locaux sur les recouvrements plus ou moins retardés, le rejet des valeurs et assignations reportées d'une année sur l'autre, la multitude inconcevable de causes imprévues qui peuvent changer l'ordre des dépenses et celui des remboursements, enfin le mélange presque inévitable de l'arriéré, du courant et du futur, du fixe et de l'éventuel, de ce qui n'est que le résultat des virements d'avec ce qui doit être compté pour effectif, toutes ces causes réunies rendent extraordinairement difficile de découvrir ce qui appartient à chaque année pour former une balance juste de l'état ordinaire et annuel. »

Des deux grandes plaies de la comptabilité de l'ancien régime, à savoir l'enchevêtrement des exercices et la multiplicité des caisses et des comptables, Necker n'avait pas compris aussi nettement que Calonne la gravité de la première, mais il avait fait de louables efforts

1. *Ibid.*, III, 454.

pour guérir la seconde, convaincu avec raison que c'était en divisant à l'excès les recettes et les paiements, en affectant spécialement certains revenus à certaines dépenses, qu'on entretenait l'obscurité et qu'on favorisait le gaspillage. Par arrêt du 18 octobre 1778 « les diverses caisses instituées pour rendre la comptabilité plus distincte... ne se trouvant plus soumises à l'inspection de l'administration des finances... et celle-ci ignorant ainsi la somme des débets et des fonds libres existant dans ces diverses caisses », il fut ordonné à tous trésoriers, payeurs, caissiers, de dresser jour par jour le compte de leurs recettes et dépenses et d'en envoyer tous les mois copie à l'administration centrale, et il leur fut défendu de faire aucunes avances, de souscrire aucuns billets à terme. Un an après, la déclaration du 17 octobre 1779 s'attaqua au mal plus énergiquement. « Nous n'avons pu voir sans peine, disait le préambule, que le tableau de nos revenus et de nos dépenses n'était jamais que le résultat de recherches et de connaissances éparses, rassemblées sous nos yeux par le ministre des finances, ce qui faisait dépendre de l'intelligence et de l'exactitude d'un seul homme la connaissance la plus intéressante pour nos plans et nos déterminations... Tous les registres et les comptes du Trésor royal, où l'on devrait naturellement trouver le détail exact de l'universalité de nos recettes et de nos dépenses, ne présentent à cet égard que des connaissances insuffisantes et des renseignements incomplets; une partie des impositions n'y est ni versée ni même connue, et diverses sortes de dépenses étant habituellement acquittées par diverses caisses, il n'en existe non plus aucune trace au Trésor royal. Cependant les dépôts de la Chambre des comptes ne peuvent point suppléer au vice de ces dispositions, non seulement parce que ce n'est qu'au bout d'un très grand nombre d'années que tous les comptes particuliers sont rendus et apurés, mais encore parce qu'étant divisés entre toutes les chambres des comptes de notre royaume, ce ne serait que par l'effort d'un travail immense qu'on parviendrait à former des résultats... Nous avons senti de quel avantage il serait d'établir une forme de comptabilité qui fît passer au Trésor royal toutes les recettes et tous les paiements, non pas toujours en espèces, mais par forme de quittances et d'assignations, de manière qu'en ouvrant les registres du Trésor royal, on pût voir clairement le rapport exact entre les dépenses et les revenus ordinaires de chaque année, et séparément le montant des dépenses et des ressources extraordinaires. Cette méthode... rendra bien moins secret l'état de nos finances..., mais moins nous répandrons d'obscurité sur l'état de nos finances et sur leur administration, et plus nous aurons de droits à l'amour et à la confiance de nos sujets. » En conséquence il était stipulé que les comptables ne seraient déchargés à l'avenir qu'en produisant des quittances des gardes du Trésor royal et que les recettes et dépenses de chaque année

seraient désormais distinctes et séparées. L'intention était louable : l'exécution laissa à désirer, ainsi que celle de la déclaration du 13 mars 1781 astreignant tous trésoriers et payeurs à ne présenter leurs comptes à la Chambre des comptes qu'après que leurs états au vrai auraient été arrêtés au conseil des finances. La suppression de toutes caisses particulières et la concentration de toutes les opérations de recette et de dépense au Trésor royal auraient été des remèdes plus salutaires : Necker eut pour politique constante de se rapprocher le plus possible de cet idéal ; mais on en était trop éloigné, trop de suppressions et de rachats auraient été nécessaires, trop de mauvaises habitudes étaient prises : le désordre persista, et l'ordonnance du 30 mars 1788, plus complète que celles de Necker, arriva trop tard pour le faire cesser.

Pouvait-on au moins compter, à défaut d'une clarté suffisante dans les opérations de cette multitude de trésoriers et de caisses, sur un contrôle véritable de la Chambre des comptes ? Necker, comme on vient de le voir, y comptait peu, et son opinion à cet égard n'était malheureusement que trop justifiée. Point de Cour des comptes unique, mais à côté de celle de Paris 11 autres, d'importance très inégale, tantôt distinctes, tantôt unies aux Parlements ou aux cours des aides des diverses provinces, à Dijon, Rouen, Grenoble, Bordeaux, Aix, Nantes, Nancy, Bar-le-Duc, Nevers, Montauban, Clermont-Ferrand, beaucoup d'entre elles n'ayant qu'une ombre d'existence, assez cependant pour empêcher toutes les comptabilités de ressortir à une même cour ; nulle part de contrôle sérieux et effectif, mais une vaine formalité, accomplie après d'invraisemblables retards, sur des pièces dont une notable partie, à savoir les acquits de comptant, échappaient à tout contrôle, n apparaissaient que par leur total, et, disait aux notables le contrôleur général Laurent de Villedeuil, « dérobaient aux regards de la justice et du public une partie vraiment considérable des dépenses de l'Etat. » On en était, quand la Révolution éclata, aux comptes de 1780, et certains même étaient bien plus arriérés encore [1] ; dans son rapport du 25 mai 1791 à l'Assemblée constituante Briois de Beaumetz constatera que sur 119 comptabilités ressortissant à la Chambre des comptes de Paris, aucune n'était au pair de la présentation des comptes, c'est-à-dire que pas un seul compte de 1790 n'avait encore été présenté, et qu'au contraire il était des comptes arriérés de 18 ans, de 16 ans, plusieurs de 15 ou 12, un grand nombre de 10 ; pour les chambres de province, les retards devaient être dans les mêmes proportions. « Fantôme inutile, disait de la Chambre des comptes l'auteur des Observations déjà citées [2], tribunal dangereux et passif,

1. Rapport du Comité des pensions, 2 juillet 1790, par Camus. — Les comptes de 1775 n'ont été arrêtés qu'en 1787 : ceux de 1776 à 1780, qu'en 1788. — Discours de Laborde de Méréville, 5 décembre 1789.

2. *Arch. nat.*, AD IX, 576.

qui ne semble institué que pour légitimer des abus. » Elle-même était la première à constater et à déplorer la vanité de son rôle. « Il est essentiel, disait son premier président au nouveau contrôleur général Lambert lors de sa prestation de serment en cette cour (19 septembre 1787), de rapprocher les comptabilités de leurs exercices, et d'éclairer celle du Trésor royal. Il ne faut plus que le véritable compte de l'Etat... soit un dédale tortueux et inextricable dont on ne connaisse point le fil ; il ne faut plus se couvrir d'un voile impénétrable, et que le ministère de la Chambre des comptes soit un ministère passif qui se borne à des formes devenues minutieuses par leur inutilité. » Mollien ne sera pas moins sévère dans ses appréciations sur l'utilité de ces tribunaux, qui ne devaient, trop évidemment, leur multiplicité et leur maintien qu'à la pénurie du Trésor [1] : « Tribunaux sans accord dans leur jurisprudence, sans rapports entre eux, réduits à l'arbitrage d'intérêts souvent locaux et variant d'un ressort à l'autre, qui ne pouvaient faire entrer dans leurs jugements aucune vue d'intérêt général, et ne voyaient guère comparaître devant eux chaque compte qu'à dix années de distance de celle qui lui donnait sa date. » D'ailleurs, comme il a déjà été dit [2], un contrôle véritable était incompatible avec l'essence même de l'ancien régime : le roi n'ayant de compte à rendre à personne et disposant à sa guise de la fortune publique, les Chambres des comptes étaient nécessairement bornées à de simples vérifications purement matérielles, et même à rien, si, pour quelque motif que ce fût, il semblait préférable de les leur refuser. « Leur autorité était nulle, dira avec raison Malouet (8 septembre 1791), pour rechercher ou punir les fausses dépenses, les gaspillages, lorsque les pièces comptables étaient en règle. »

En somme la fin de l'ancien régime arriva sans que rien ait été fait de bien sérieux pour dissiper les profondes ténèbres dont ses finances étaient enveloppées. Le Compte Rendu que fit faire Brienne, en mars 1788, est certainement le meilleur de tous ceux qu'il nous a laissés ; il contient nombre de détails précieux qu'on ne retrouve pas ailleurs : il a été fait avec un évident désir de sincérité et de clarté. Cependant il n'y parvient pas, à cause du chaos des déductions, de l'enchevêtrement des chapitres, de la confusion persistante entre l'ordinaire et l'extraordinaire : et, qui pis est, son auteur même avoue l'impossibilité de faire quelque chose de tout à fait satisfaisant : « Les recettes et les dépenses ne sont pas classées dans ce compte comme elles devraient l'être ; les déductions jointes aux recettes n'en sont pas toujours dépendantes ; le même département puise en plusieurs caisses ; les

1. *Mémoires d'un ministre du Trésor public*.
2. Cf. p. 358.

dépenses du même genre ne sont pas réunies sous le même ordonnateur ; ces défauts tiennent à d'anciens usages et au manque d'une comptabilité bien entendue. » En outre ce Compte Rendu n'est, lui aussi, qu'un compte de caisse, un aperçu des recettes et des paiements à effectuer en 1788, à quelque année qu'ils se rapportent ; il n'est point l'exposé de faits normaux, réguliers ; et telle est encore la confusion persistante dans les idées, que l'auteur s'imagine que c'est un compte de ce genre qui présente une réelle utilité, et que, renouvelé tous les ans, il ferait bien connaître la situation des finances.

C'est toujours sous réserve des observations qui précèdent que l'on peut se hasarder à déterminer et à apprécier les principaux éléments des recettes et des dépenses de l'ancien régime.

Les recettes en sont la partie la plus claire ; les recettes brutes, du moins, les chiffres en étant bien établis par le bail des fermes générales, par les soumissions des receveurs généraux, et par les données certaines que nous possédons sur le montant des impôts. Il se rencontre ici entre les diverses estimations une concordance qui est, à n'en pas douter, une preuve de vérité : 475.294.000 dans l'état soumis par Necker aux Etats généraux le 5 mai 1789, beaucoup plus clair et plus correct que le compte de 1781, 472.415.000 dans le compte de Brienne en 1788,474.048.000 d'après les pièces communiquées aux notables en 1787 ; tous concordent aussi, si l'on se rappelle les modifications survenues dans l'intervalle, avec les 452 millions accusés (en faisant subir à ces chiffres les corrections nécessaires) par Joly de Fleury en 1783, les 390 millions et demi constatés en 1777, les 377 prévus sous Turgot pour 1776 [1]. Les deux gros chapitres des recettes sont les fermes générales (153 millions indiqués pour 1788, y compris la part de bénéfice devant revenir au roi) et les recettes générales (taille, capitation, vingtièmes des pays d'élections et des pays conquis), 157 en 1789 [2]. En y joignant les 52 millions attendus des aides, les 50 attendus des domaines, les 24 1/2 des pays d'Etats [3], on a l'ensemble des revenus vraiment importants, 437 millions provenant pour 181 environ des impôts directs et pour 256 des impôts indirects ; proportion d'impôts directs sensiblement plus élevée que dans la France contemporaine.Le complément est fourni par des articles divers, tels que les postes, 12 millions d'après Necker,10.800.000 d'après Brienne,les messageries (1.100.000), la loterie (14 millions avec diverses petites loteries d'après

1. Depuis Turgot les fermes et régies ont passé de 180 millions environ à 252 ; 3 à 4 millions d'augmentation ont été réalisés sur les vingtièmes, 11 millions sont procurés par la loterie, les impositions de la ville de Paris dépassent 8 millions, soit environ 3 millions et demi d'augmentation sur 1775 : puis les postes, les messageries, etc. Au total, 90 à 95 millions de bonification.

2. *Arch. nat.*, D VI, 9.

3. Cf. p. 37.

Necker, 9.860.000 d'après Brienne), les revenus casuels et marc d'or (4 1/2 ou 5.665.000), les poudres et salpêtres (800.000), la ferme de Sceaux et Poissy (630.000), etc.

La difficulté est beaucoup plus grande pour la partie dépenses, malgré la concordance existant ici encore, à 4 millions près, entre le Compte de 1788, qui accuse, comme dépenses ordinaires, 240.420.000 assignés sur les diverses branches de recettes, et 286.834.000 à payer par le Trésor royal, en tout 527.254.000 de dépense, et le chiffre produit par Necker aux Etats Généraux, 531.444.000. Mais Brienne ajoutait 29.195.000 de dépense extraordinaire et 76.502.000 de remboursements, portant ainsi à 633.153 000 le total de toutes les dépenses, à 161 millions celui du déficit, et la difficulté est de distinguer ce que sont devenus dans les calculs de Necker ces 29 et ces 76 millions, qui, pour être qualifiés d'extraordinaires, n'en étaient pas moins,en réalité, des dépenses devant se renouveler pendant de longues années et auxquelles il était indispensable de faire face par des ressources se renouvelant. Disons mieux : c'est une véritable impossibilité. Necker, cédant, même inconsciemment, à la tentation de se présenter aux Etats Généraux comme ayant déjà réussi à diminuer notablement le déficit et comme capable d'en triompher,et profitant de la suspension des remboursements ordonnée par l'arrêt du 16 août 1788 pour en faire abstraction, a retranché de ses états de dépense les arriérés et les remboursements, ou plutôt ne les y a fait figurer que pour l'intérêt dû pour ce capital, non pour le capital lui-même, procédé commode pour dissimuler la plus grande partie du fardeau. Cette dissimulation n'est pas douteuse, si l'on remarque que dans le *Traité de l'administration des finances*, écrit en 1784, avant les gros emprunts de la fin de 1784, de 1785, de 1787, Necker portait déjà à 190.200.000 la somme des rentes à payer par l'Etat, à 27 1/2 celle des remboursements annuels, qu'il annonçait que cette dernière somme (portée d'ailleurs par lui, dès lors, à un chiffre plutôt trop faible) devait s'accroître chaque année pendant longtemps ; à eux seuls les deux emprunts viagers de 1787, 60 millions et 120 millions, devaient en coûter 18, sans parler des emprunts de 1784 et de 1785, du prêt de 70 millions par la Caisse d'escompte, de l'emprunt de Paris, etc., et néanmoins le coût total de la dette publique n'est porté dans son discours du 5 mai 1789 qu'à la somme évidemment insuffisante de 237 à 240 millions [1]. On peut donc affirmer que Necker est resté au-dessous de la vérité en accusant 531 millions de dépense. Il n'a jamais expliqué d'ailleurs comment le

1. Necker avoue d'ailleurs, dans son discours du 5 mai 1789, que les remboursements, se montant à 76.502 367 l. en 1788 avant la suspension ordonnée par le roi, devaient monter un peu plus haut en 1789. Il avoue aussi 252 millions d'anticipations sur 1790.

déficit de 111.700.000 dont, comme Calonne, il admettait l'existence en 1787, mais en lui attribuant une tout autre date, se serait métamorphosé en 1789, après de nouveaux emprunts, en un déficit plus modeste de 56 millions. Plutôt donc que dans le discours de Necker, il faut chercher la vérité dans le compte de Brienne, ou dans les états remis aux notables qui accusent en 1787 595 millions de dépense [1], et admettre environ 600 millions de dépense en 1789 contre 475 de recette, et 125 millions de déficit, presque 1/5e du budget : à peu près l'équivalent, pour nos finances actuelles, d'un déficit de 1 milliard.

Le détail des dépenses n'est pas moins difficile à préciser que l'ensemble, et la raison en est dans la grande différence des points de vue auxquels se sont placés les divers auteurs de Comptes Rendus, comme faisaient d'ailleurs les rédacteurs d'états au vrai, qui n'observaient point d'ordre constant ni de divisions fixes. Il est déconcertant, par exemple, de voir l'article pensions figurer pour 8 millions dans le tableau dressé par Silhouette en 1759, 10 dans celui de 1764, 11 dans celui de 1768, 6 1/2 dans celui de Terray pour 1773, 7 dans celui de 1775, 8 encore dans celui de 1776, 9.746 000 dans celui de Clugny pour la même année [2], 28 dans le Compte Rendu de 1781, 28 encore dans le *Traité de l'administration des finances*, qui ne pouvait pas démentir le Compte Rendu, et osciller entre 27 et 29 dans les Comptes Rendus suivants, sans qu'il y ait jamais eu entre ces différentes dates aucun événement pouvant expliquer d'aussi singulières différences ; elles viennent évidemment de ce que beaucoup de pensions tantôt furent mentionnées à part, tantôt furent comprises dans les dépenses des divers départements auxquels elles se rattachaient, tantôt n'ont pas été comptées du tout, sauf en déduction sur des recettes. Aussi ne peut-on jamais être assuré de saisir la totalité d'aucune catégorie de dépense : les singuliers procédés de comptabilité de l'ancien régime ne le permettent pas. Autre exemple : les dépenses *ordinaires* de la marine et des colonies, estimées 52 millions en 1759, année de guerre, n'auraient été que de 29.200 000 en 1781, année de guerre aussi, si l'on pouvait ajouter foi à l'évaluation de Necker ; et voici que Terray les estimait à 30 millions pour 1774, Turgot à 33 pour 1775 et à 29 pour 1776, Clugny à 32 pour la même année, Necker à 45 en 1784, l'état d'avril 1787 à 34 seulement, Brienne à 45, et enfin Necker encore en 1789 à 40.900.000 ; le mot *ordinaire* a été évidemment pris dans ces divers documents avec des extensions bien différentes. Et il serait

1. 599 : mais il semble y avoir un double emploi de 4.100.000 à retrancher. Après avoir compté les rentes viagères, on a compté en outre comme dépense 4.100 000 l. à fournir à la caisse d'amortissement par suite de l'extinction annuelle de ces mêmes rentes viagères.

2. Cf. Mathon de la Cour, *Comptes rendus de Lausanne*.

facile de multiplier ces exemples. On ne saurait donc être trop circonspect quand il s'agit d'évaluer les différentes parties, si mal délimitées, de ce budget des dépenses, si mal délimité lui-même.

Quelques points, toutefois, ressortent avec évidence, et c'est à ceux-là qu'il convient, si l'on veut éviter les erreurs, de limiter ses affirmations. Dans la catégorie de dépenses correspondant à ce qu'on appelle aujourd'hui services des départements ministériels, la guerre et la marine occupent de beaucoup les places les plus importantes. L'extraordinaire des guerres, avec ses suppléments, maison militaire du roi, artillerie, génie, maréchaussée, a peu varié dans les divers états de recette et de dépense datant du règne de Louis XVI : toutes les évaluations oscillent autour de 100 millions [1], 1/6 du budget total, proportion se rapprochant, beaucoup plus qu'on ne s'y attendrait, de la proportion actuelle, environ 1/5 [2]. Pour la marine, si l'on adopte le chiffre assez vraisemblable de 40 à 45 millions, c'est une proportion du 13e ou du 15e, notablement inférieure à la dépense actuelle, la marine seule, sans les colonies, représentant environ, avec ses 467 millions, 1/10 de la dépense totale.

Deux autres gros chapitres de dépense sont les maisons royales et des princes, et les pensions. Pour les maisons du roi, de la reine et des princes (abstraction faite de la maison militaire), les chiffres ont très peu varié et peuvent donc être fixés avec une espèce de certitude : 34.470.000 dans le tableau de 1775, 36.373.000 dans celui de 1776, 33.740.000 dans le Compte Rendu, 32.381.700 dans le Compte Rendu de Brienne, 33.240.000 dans le tableau de Necker en 1789. De notables économies y avaient été faites, mais leur influence n'aurait pu se faire vraiment sentir qu'avec le temps. On peut admettre 34 millions en chiffres ronds, soit 1/18 de la dépense totale. Mathon de la Cour pouvait dire avec raison dans la préface de sa *Collection de comptes rendus* publiée en 1788 : « Lorsqu'on observe que les dépenses de la cour ne sont qu'environ un sou pour livre de la masse des revenus publics, que ces dépenses refluent sans cesse sur la nation, et que, par leur objet même, elles sont aussi des dépenses nationales, il est impossible de ne pas déplorer l'injustice des idées populaires sur tous ces objets. » Abstenons-nous ici de toute comparaison avec le coût actuel des pouvoirs publics ; non pas qu'elle ne pût présenter un très vif intérêt ; mais par la raison qu'elle est impossible ; il n'existe pas et il ne peut pas exister, pour l'ancien régime, de statistique exacte de tous les frais causés et de toutes les ressources taries par les faveurs prodiguées à l'entourage royal, aux classes privilégiées, pas plus qu'il n'en existe,

1. 114 en 1787 ; mais l'effet des économies alors décidées ramène immédiatement à 100.

2. 983 millions (crédits votés pour 1913) sur un total de 4.738.603.554.

pour des temps plus voisins de nous, des économies empêchées, des sinécures établies et maintenues, des dépenses inutiles imposées par les influences parlementaires et les servitudes électorales.

Les dépenses des maisons ne sont en effet sous l'ancien régime qu'une partie des dépenses imputables à la nature même de ce régime ; il resterait à y ajouter ce que coûtait en pensions, en gratifications, en remboursements de dettes, en constitutions de dots, en grâces de toute espèce, la clientèle qui entourait le souverain, clientèle brillante, mais famélique, toujours avide, toujours imbue de l'idée qu'elle était faite pour vivre aux dépens du roi, c'est-à-dire de la nation. Celui-ci pouvait être, et c'était précisément le cas sous Louis XVI, bien intentionné et simple de goûts et d'allures, tout prêt par conséquent aux réductions dont on lui faisait comprendre la nécessité : il était malheureusement plus difficile d'inspirer autour de lui la même sagesse. La cour continua jusqu'à la fin, que son avidité n'a pas peu contribué à hâter, à puiser largement dans le Trésor public et selon l'expression du duc de Croy, qu'on ne saurait trop répéter, à « dévorer » la nation. La chose était admise officiellement : encore en 1788, quand la situation est si grave qu'il n'est plus question partout que de retranchements de dépenses, le Compte Rendu de Brienne dit à propos de la cassette du roi « qu'elle ne remplit sa destination qu'en devenant le trésor sur lequel est assurée la subsistance d'une infinité de familles nobles, peu aisées, et dignes de la bienfaisante de S. M... » Les pensions, ce trop gros chapitre du budget de l'ancien régime, passaient, pour une part considérable, à cette clientèle, et pour une moindre part seulement récompensaient des services effectivement rendus et pourraient être comparées à ce que sont dans nos budgets contemporains les retraites et pensions des fonctionnaires. Le mal était grand. Encore faut-il se garder à cet endroit de certaines exagérations trop fréquentes, telles que celle de Camus, qui en 1790 allait porter à 55, à 58 millions, même à 80, la somme annuelle des grâces et des pensions, mais en faisant rentrer dans cette catégorie des augmentations de traitements, des jetons de présence à des académies, des aumônes, des primes à des raffineries de sucre, à la traite des noirs, etc., etc. Calonne, dans son *Etat de la France présent et à venir*, a fait justice de ces exagérations tendancieuses, et, les discutant article par article, ramené à 32.007.000 l. le chiffre exact de ce que payait le Trésor en fait de pensions et de gratifications, en prenant ces mots dans leur acception naturelle. C'est à ce chiffre qu'il convient de s'arrêter.

Bien modeste est la part des autres services publics. Les affaires étrangères, 8.525.000 en 1781, 9.130.000 en 1788, 7 1/2 en 1789, représentaient alors 1/75 du budget [1], dont elles ne sont plus guère

1. La diminution avait été notable sur ce chapitre. Choiseul prétendait qu'il au-

maintenant que 1/237. La justice, l'instruction, les travaux publics étaient alors trop rudimentaires, ou, plus exactement, trop étrangers au budget de l'Etat, pour mériter d'attirer l'attention. Cependant les Académies, Bibliothèque du roi, Jardin du roi, Imprimerie royale, constituaient un minuscule embryon de budget de l'instruction publique (640.000 dans le compte de 1788, 1.292.000 dans le discours du 5 mai 1789) ; les ponts et chaussées, les travaux de charité, etc., environ 10 millions, un noyau un peu plus considérable de budget des travaux publics ; les fonds pour les haras et pour les écoles vétérinaires annonçaient de loin un futur budget de l'agriculture, les 3 millions environ consacrés aux procédures criminelles et aux prisons un futur budget de la justice, les primes et encouragements au commerce un budget du commerce, etc. Les traitements et gages, environ 8 millions et demi, les dépenses de police, l'imprévu, complètent cette liste des dépenses des principaux services.

Reste maintenant la plus lourde de toutes, celle qui n'est pas loin d'absorber à elle seule la moitié du total de la dépense,la dette publique. Au 1er janvier 1789 les rentes sur l'Hôtel de ville,perpétuelles et viagères, s'élevaient à 162.486.000 : le semestre à fournir était exactement de 81.243.000[1] ; on n'en était encore à cette date qu'à la lettre F du 1er semestre 1788. A ce chiffre énorme il faut ajouter, d'après le rapport de Necker du 5 mai 1789, 44.300.000 d'intérêt d'effets publics et autres créances, 14.692.000 de gages représentant l'intérêt de la finance des charges, 4.900.000 d'intérêts et frais d'anticipations pour 1790 et 1791, 10.900.000 pour intérêts et frais du renouvellement des billets des fermes, des autres anticipations et des emprunts nécessaires pour 1789, 2 millions et demi d'annuité au clergé, peut-être 3.225.000 dénommés par Necker indemnités à différents titres. Toutes ces additions, manquant d'indications de détail, manquent par là même de clarté. Les emprunts de Gênes, les emprunts à la Caisse d'escompte, etc., y sont-ils compris ? En tout cas les retenues pratiquées par les pays d'Etats pour le service des emprunts contractés par eux pour le compte de l'Etat, 14.622.752[2],n'y figurent point et doivent être ajoutées aux 240 millions,

rait été dépensé à ce titre 57 millions et demi en 1757, plus de 24 en 1759, près de 11 encore en 1764.

1. Brémond, *Aperçu des erreurs du compte général des recettes et dépenses depuis le 1er mai 1789 jusques et y compris le 30 avril 1790.* — Tableau des rentes au 1er janvier 1789 (AD IX.570), 101.687.738 en viager, 52.119.537 en perpétuel, déduction faite des retenues auxquelles certaines rentes étaient assujetties ; 167.777.952 avec ces retenues. Il y avait en outre certains frais, certaines taxations, d'où la nécessité de fournir 162.486.000 par an. Il est à remarquer que Necker parle de 162.486.000 dans le tableau joint à son discours, et d'environ 150 millions dans son discours du 5 mai 1789 (*Œuvres*, VI, 539) ; ce chiffre a été évidemment atténué.

2. D'après les chiffres, très précis, du Compte Rendu de Brienne.

total approximatif, certainement insuffisant, des sommes qui dans le tableau de Necker peuvent être considérées comme se rapportant à ce chapitre C'est donc environ 254 millions en intérêts ; quant aux remboursements. 76 502 367 dans le Compte Rendu de Brienne, Necker n'en parle pas, pas plus qu'il ne parle (du moins dans ce tableau dressé le 5 mai 1789) de l'arriéré. A ne considérer comme ne rentrant expressément dans la dette publique que les 50 661.000 absorbés, sur les 76 millions et demi de remboursements de Brienne, par les remboursements d'emprunts à termes fixes [1], c'est au moins 300 millions que doit absorber la dette : plus de la moitié du budget ! Charge écrasante pour le royaume ; écrasante aussi pour la mémoire du ministre qui, après avoir donné à ce malheureux pays la funeste habitude de l'emprunt à jet continu, prétendait que les dettes publiques s'amortissent toutes seules, et niait qu'elles fussent un danger pour une nation !

Quel énorme accroissement dans ce chapitre de la dette publique, au cours du siècle presque entier dont nous avons essayé de parcourir l'histoire ! Quel énorme accroissement surtout pendant les quinze dernières années ! Pour les rentes viagères, en particulier, la progression est effrayante : 21 millions et demi en 1759, environ 44 1/2 en 1776, 92 1/2 en 1787, 101 687.938 au 1er janvier 1789 ; pour la dette tout entière, 51 millions et demi au commencement du règne personnel de Louis XV, plus de 93 lors de sa mort, et en 1789 de 250 à 300 ; la moitié des revenus de l'Etat absorbée par ses créanciers ! De nos jours, la dette publique, quelque énorme qu'elle soit, entre pour un peu plus du quart dans les dépenses annuelles [2] ; en 1789 elle y entrait pour plus de moitié. Ces chiffres se passent de commentaires.

La dette publique anglaise avait subi dans le même laps de temps un développement analogue, même plus considérable : de 36 millions de livres sterling en 1714, elle était — du moins la dette consolidée — successivement passée à 49.874.000 en 1722 75.800.000 en 1748, 132.714 000 en 1763, 238 231 000 en 1785 [3], coûtant annuellement 7.831.857 l., près de 200 millions de francs, près des 3/5 du budget anglais total, proportion supérieure à celle du coût de la dette française : et avec la dette non consolidée, 220 millions de francs. Mais quelle différence dans le crédit et dans la richesse des deux gouvernements rivaux ! En Angleterre, jamais

1. S'il avait mentionné ces 50 millions, il serait arrivé, avec les 56 millions de déficit admis par lui, à une concordance presque absolue avec les 115 millions annoncés par Calonne en 1787. Et c'était assez pour que Necker les passât sous silence.

2. 1.296 millions sur 4.738 (crédits votés pour 1913).

3. Etienne Martin, *Histoire financière de l'Angleterre*, II, 236. Sur ces 238 millions de livres sterling, 145 4/2 étaient à 3 0/0. Necker, en 1784, évaluait avec un peu d'exagération les intérêts de la dette fondée 8.083.414 l. st. et, avec ceux de la dette non fondée, 8.933.414 l. st.

d'emprunt pour couvrir les dépenses ordinaires, jamais d'emprunt sans un bill imposant de nouvelles taxes ; une fidélité inviolable à tenir les engagements pris : un amortissement suivi, 4 conversions opportunes, en 1717, 1729, 1750, 1757, avaient réduit l intérêt d'une notable partie de la dette de 6 à 5, puis à 4, puis à 3 1/2, puis à 3, avaient allégé le fardeau, et porté si haut le crédit de l'Etat qu'on avait vu du 3 0/0 anglais coter 107[1] en 1737, moment des plus hauts cours qui aient été atteints. Aussi l'Angleterre supportait-elle sans fléchir un fardeau plus lourd que celui sous lequel la France succombait ; son crédit semblait n'avoir point de bornes et, pour employer l'expression de Panchaud, cependant juge assez sévère des pratiques anglaises, « était sans contredit une des merveilles du monde ». De ce côté de la Manche, au contraire, des emprunts faits sans plan, sans méthode, sans prévoyance, trop souvent sans la volonté ni le moyen de tenir scrupuleusement les engagements pris, des emprunts jetés dans le gouffre des dépenses ordinaires, des emprunts multipliés pour suffire aux charges mêmes des emprunts précédents, avaient tué le crédit public. « Tout, dit Ganilh[2], était consommé, tout était dévoré, et la détresse avait semé partout l'alarme et le désespoir. » C'est à cette situation déplorable que devait fatalement aboutir un régime de dissipation et de désordre tel que celui qui s'écroulait alors misérablement sous le poids accablant de ses propres fautes.

1. *Ibid.*, p. 235. — *Bib. Nat.*, fonds Joly de Fleury, 1443. Ce dernier document donne 5.532 millions de francs en capital, 220 en intérêts, pour le total de la dette anglaise en 1782, consolidée, liquidée et pour l arriéré Panchaud, dans des *Réflexions sur l'état actuel du crédit public de l'Angleterre et de la France* (nov. 1781), affirme qu'en 1749 des fonds anglais 4 0/0 qui venaient d être convertis en 3 0/0 valaient encore 107.

2. Ganilh, *Essai sur le revenu public*, p. 101.

APPENDICE 1

Etat général de la recette de la Chambre de justice depuis son commencement jusques et y compris le 31 janvier 1718

(*Arch. nat.*, G[7], 1837).

Rentes sur les tailles.	2.631.200
Rentes sur les aides et gabelles.	20.332.888
Rentes sur les postes.	19.000
Rentes sur le contrôle des actes.	2.226.711
Rentes sur le contrôle des exploits	568.370
Rentes sur les bans de mariages.	99.890
Rentes sur les recettes générales	1.349.321
Rentes viagères sur les tailles.	502.605
Arrérages de toutes les dites rentes.	69.709
Rentes sur le clergé	245.068
Rentes sur le domaine et octrois de Paris	57.400
Rentes sur les communautés de Paris	114.058
— sur les États de Bretagne	535.389
— sur les États de Languedoc	126.614
— sur les États de Bourgogne	54.000
— sur le domaine de Flandre et Hainaut.	2.106
— sur les officiers de l'élection d'Evreux.	8.000
— sur les secrétaires du Roi	32.000
Fonds dans les étapes des Trois Evêchés.	69.758
Ordonnances sur le Trésor royal.	2.345.757
Assignations du Trésor royal	6.257.877
Billets de loterie.	175.775
Promesses des gabelles.	2.967.424
Billets de Legendre	1.123 205
Billets de l'extraordinaire des guerres	960.478
Billets de monnaie	17.782
Ordonnances sur le Trésor royal pour payer aux trésoriers des troupes de la Maison du Roi	54.812
Billets de Paparel	90.491
Billets de Landais	18.640
Billets des vivres de terre	16.115
Billets des trésoriers de la Marine.	69.358
Augmentations de gages	1.502.129
Arrérages	46 371
Différents offices, supprimés ou non	6.772.774

Offices des ouvrages d'orfèvrerie et de largues (?) de Paris et de Lyon	365.200
Offices des commissaires aux décrets volontaires de Paris et augmentation des gages d'iceux	315.629
Id. de Bretagne	134.635
Droits manuels sur les greniers à sel	294.697
Rachat de redevances sur les domaines	626.642
2 maisons à Paris, 2 à Versailles, 1 à Gentilly	non évaluées
1 maison à Gournay	35.000
6 charges de secrétaires du Roi près les petites chancelleries supprimées	111.285
Billets et autres dettes particulières	4.462.778
Fonds dans les fermes générales	4.157.040
Avances sur les recettes générales	1.826.923
Avances sur les ponts et chaussées	6.000
Avances dans les traites	37.733
Billets de Fargès, ou des notaires à qui il a donné des effets pour convertir en rentes portant promesse de fournir contrats	1.014.171
Billets de la caisse commune	11.609
Billets de compagnies de traitants	131.670
Billets des receveurs généraux, et intérêt jusqu'au jour des rôles	6.955.526
Billets d'Etat, et intérêts jusqu'au jour des rôles	17.839.647
Certificats de retranchement sur les effets royaux	1.909.833
Confirmation de noblesses	3.390
Assignations du Trésor royal à la décharge des comptables tenant lieu d'argent comptant	2.039.314
Espèces	1.297.466
Total	95.039.263

APPENDICE II

Tableau de comparaison du Compte Rendu par M. Necker en 1781, et du Compte effectif de la même année (d'après Calonne)

DÉPENSES

DÉPENSES *payées au TRÉSOR ROYAL* Suivant le Compte Rendu de M. Necker.		Mêmes Articles suiv. le compte effectif de la même année, sans y comprendre les dépenses extraordinaires
	liv.	liv.
1. Extraordinaire des Guerres, non compris les taxations du Trésorier et les pensions portées au Trésor Royal	65.200.000	65.077.000
2. Maison Militaire du Roi, *idem*	7.681.000	7.693.000
3. Artillerie et Génie, *idem*	9.200.000	12.805.000
4. Maréchaussée	3.575.000	3.575.000
5. Marine et Colonies	29.200.000	36.000.000
6. Affaires étrangères et Ligues Suisses	8.525.000	12.525.000
7. Dépenses totales de toutes les parties de la Maison du Roi, de la Maison de la Reine, de Mme fille du Roi, de Madame Elisabeth, de Mesdames tantes du Roi, gages des charges, etc.	25.700.000	27.317.000
8. Sommes accordées par le Roi pour les Maisons de Monsieur et de Mme de Monseigneur le Comte et de la Madame Comtesse d'Artois	8.040.000	8.840.000
9. Caisse des Arrérages	20.820.000	20.370.000
10. Pensions	28.000.000	26.078.000
11. Ponts et Chaussées, indépendamment des objets compris dans les charges assignées sur divers revenus	5.000.000	5.310.000
12. Fonds du Trésor Royal pour la mendicité	900.000	900.000
13. Compagnie des Indes	4.600.000	4.753.000
14. Remboursement annuel des rescriptions	3.000.000	3.000.000
15. Intérêts des rescriptions restantes à rembourser	2.084.000	2.084.000
16. Intérêts des anticipations	5.500.000	7.011.000
17. Intérêts d'un emprunt de 6 millions fait à Gênes	300.000	300.000
18. Intérêts d'un autre emprunt fait égal. à Gênes pour les messageries.	70.000	70 000
19. Intérêts de l'emprunt fait par la ville de Paris en 1777	600.000	600.000
20. Intérêts et charges sur l'Ordre du Saint-Esprit, au delà des produits du marc d'or	470.000	470.000
21. Intérêts à payer à divers propriétaires d'offices supprimés	2.367.000	2.367.000
22. Intérêts de 60 millions empruntés par les loteries de 1777 et de 1780, portés à 3 millions, quoiqu'il y ait déjà des remboursemens faits sur celle de 1777	3.000.000	7.623.000
23. Remboursement des lettres de change des Isles de France et de Bourbon jusqu'en 1784	1.000.000	1.000.000
24. Remboursement à faire à M. le Prince de Conti jusqu'en 1784	553.000	553.000
25. Remboursement d'offices sur les papiers et cartons jusqu'en 1787.	68.000	68.000
26. Gages des offices du point d'honneur	275.000	275.000
27. Appointemens compris dans l'état des gages du Conseil	1.379.000	1.379.000
28. Appointemens et traitemens par ordonnances particulières	664.000	1.575.000
29. Intérêts annuels pour soulte d'engagemens des domaines, dettes à différens fournisseurs, et autres arrangemens	1.272.000	1.272.000
30. Supplément à fournir pour compléter le paiement des offices des Pays d'Etats	993.000	1.183.000
31. Supplément à fournir pour les dépenses civiles et la Corse	250.000	250 000
32. Dépenses des diverses académies, traitement à des gens de lettres, à	269.000	269.000
33. Bibliothèque du Roi	89.000	76.000
34. Imprimerie Royale, année commune, environ	100.000	98.000
35. Jardin des plantes, et cabinet d'histoire naturelle	72 000	110.000
36. Illumination de Paris, enlèvement des boues, pompiers et autres dépenses de la Police	1.400.000	1.437.000
37. Guet et garde de Paris	660.000	660.000
38. Maréchaussée de l'Isle de France	195.000	197.000
39. Gages, intérêts de finances, taxations, épices de la Chambre des Comptes, frais généraux quelconques, tant à Paris qu'en Province, gardes du Trésor Royal, Trésoriers, nouvelle administration des recettes générales, Commissaires au bureau général des dépenses de la Maison du Roi	2 990.000	2.990.000
40. Prisonniers dans les Châteaux	82.000	82.000
41. Secours à des Jésuites, à des hôpitaux, et à des maisons religieuses.	800.000	800.000
42. Secours aux familles Acadiennes	113.000	113.000
43. Indemnités et dépenses diverses ordinaires	1.412.000	1.640.000
44. Dépenses des écoles vétérinaires	59.000	59.000
45. Dépenses des mines et agriculteurs	26.000	26.000
46. Dépenses ci-devant payées sur les revenus de la princip. de Dombes	74.000	74.000
47. Appointemens et gages des Gouverneurs et Lieutenans de Roi, et autres compris dans les états des garnisons ordinaires	1.527.000	1.527.000
48. Remises aux Pays d'Etats, année commune	800.000	800.000
49. Fonds pour les dépenses au delà des recettes du même genre, passées pour mémoire	3.000.000	9.881.000
Totaux	253.954.000	283.162.000
Déduction faite de la différence en moins		2.510.000
La différence en plus sur la dépense est de		29.208.000

REVENUS *portés au* TRÉSOR ROYAL Suivant le Compte Rendu de M. Necker			Mêmes Articles, suiv. le compte effectif de la même année
		liv.	liv.
1. Recettes générales des finances des Pays d'Election		119.540.000	108.763.000
2. Fermes générales unies		48.427.000	43.506.000
3. Droit du Domaine d'Occident régi par la Ferme générale		4.100.000	néant
4. Régie générale		8.903.000	8.825.000
5. Domaines et Bois		38.100.000	37.872.000
6. Postes et Messageries		9.012.000	8.544.000
7. Impositions de la ville de Paris		5.745.000	5.450.000
8. Poudres et Salpêtres		800.000	712.000
9. Dixième d'amortissement et ancien dixième retenu par les Trésoriers		1.182.000	1.182.000
10. Revenus casuels, compris les jurandes		3.928.000	2.713.000
PAYS D'ÉTATS *Déduction faite des intérêts d'emprunts et des capitaux employés en remboursements, etc.*			
11. Bretagne.. Trésorier des Etats ... 4.573.000; Recette générale 66.000	4.639.000		4.644.000
12. Languedoc. Trésorier des Etats ... 946.000; Recette générale 386.000	1.332.000		1.853.000
13 Bourgogne. Trésorier des Etats	48.000	8.215.000	97.900
14. Bresse, Bugey et Gex. Recette générale	458.000		468.000
15. Provence. Trésorier des Etats	574.000		625.000
16. Terres adjacentes de Provence. Recette générale	741.000		800.000
17. Navarre et Béarn. Recette générale	323.000		326.000
18. Pays de Foix. Recette générale	100.000		100.000
19. Recette des finances du Roussillon		338.000	338.000
20. Don gratuit du Clergé, supposé de 16 à 18 millions tous les cinq ans.		3.400.000	néant
21. Monnoie du Royaume		500.000	630.000
22. Ferme de Sceaux et de Poissy		350.000	330.000
23. Part du Roi dans les produits qui excéderont les sommes fixées pour la Ferme, la Régie et les Domaines		1.200.000	néant
24. Augmentation sur les vingtièmes abonnés		990.000	990.000
25. Loterie Royale de France, et petites loteries		7.000 000	6.046.000
26. Extinctions dans l'année 1781, s'entend des rentes viagères et d'intérêts de capitaux éteints par des remboursemens		1.850.000	1.850.000
27. Contribution de la ville de Paris dans les dépenses des carrières, de la garde, de la police, etc		204.000	néant
28. Capitation de l'Ordre de Malte		40.000	39.600
29. Petites recettes particulières, affinages, fiacres des provinces, etc.		40.000	129.400
30. Intérêts d'environ 6 millions d'effets publics, rentrés au Trésor Royal en différens tems, et non encore brûlés		290.000	néant
31. Rentrées des débets ou de vieilles créances, et autres recettes imprévues		mémoire	mémoire
Totaux		264.154.000	236.833.000
Déduction faite de la différence en plus			917.400
La différence en moins sur la Recette est de			27.321.000

RÉSULTAT

Suivant le compte rendu en 1781.	liv.	*Suivant le compte effectif de la même année.*	liv.
Recette	264.154.000	Recette	236.833.000
Dépense	253.954.000	Dépense	283.162.000
Excédent de Recette	10.200.000	Déficit	46.329.000

Différence 56.529.000

Savoir, 27 321.000 liv. d'erreur sur la Recette.
Et 29.208.000 liv. d'erreur sur la Dépense.
Total 56.529.000

APPENDICE III

Etat général des revenus et dépenses fixes, présenté par Necker aux Etats généraux le 5 mai 1789

(*Œuvres de Necker*, t. VI, p. 617).

Revenus fixes.

Fermes générales		150.107.000
Ferme des postes		12.000.000
— des messageries		1.100.000
— des droits sur les bestiaux à Sceaux et à Poissy . . .		630.000
— des affinages		120.000
— des droits du Port Louis		47.000
Abonnement des droits de la Flandre maritime.		823.000
Régie générale des aides et des droits réunis.		50.220.000
Administration des domaines et bois		50.000.000
Régie de la Loterie royale de France et des petites loteries.		14.000.000
Régie des revenus casuels		3.000.000
Régie du marc d'or.		1.500.000
Régie des poudres de salpêtres.		800.000
Impositions ordinaires et capitation (Paris, pays d'élections et pays conquis)	110.568.000	155.655.000
Vingtièmes *id.*	46.467.000	
(avec déduction pour sommes versées par les receveurs généraux dans les caisses de la régie générale et de la régie des domaines	1.380.000	
Impositions des pays d'Etats		24.556.000
Capitation et vingtièmes abonnés		575.000
Capitation et dixièmes retenus au Trésor royal sur les pensions et autres objets		6.290.000
Impositions particulières aux fortifications des villes		575.000
Bénéfices sur la fabrication des monnaies		500.000
Bénéfice annuel des forges royales		80.000
Revenu de la caisse du commerce		636.000
Loyers des maisons et terrains des Quinze-Vingts		180.000
Intérêts annuels des sommes prêtées aux Etats-Unis		1.600.000
Intérêts annuels des sommes prêtées à un prince d'Allemagne. .		300.000
Total		475.294.000

Dépenses fixes.

Maisons du roi, de la reine, des enfants de France, de Mme Elisabeth, de Mesdames tantes du roi	25.000.000
Maisons de Monsieur et de Madame, de Mgr le comte et de Mme la comtesse d'Artois, etc.	8.240.000
Affaires étrangères, lignes suisses	7.480.000
Guerre (non compris ce que les provinces s'imposent et versent directement dans les caisses militaire)	99.160.000
Marine et colonies	40.500.000
Supplément demandé pour indemnités et récompenses	400.000
Ponts et chaussées	5.680.000
Haras	814.000
Rentes perpétuelles et viagères	162.486.000
Intérêts d'effets publics et autres créances	44.300.000
Gages de charges représentant l'intérêt de la finance	14.692.000
Intérêts et frais des anticipations sur 1790 et 1791	4.900.000
Intérêts et frais de renouvellement des billets des fermes, des autres anticipations ou des emprunts nécessaires pour balancer les besoins de l'année 1789	10.900.000
Engagements à temps envers le clergé	2.500.000
Indemnités à différents titres	3.325.000
Pensions	29.560.000
Gages du conseil et traitements à M. le chancelier, à M. le garde des sceaux, au secrétaire d'Etat de la maison du roi, à divers magistrats, etc.	3.173.000
Intendants des provinces, leurs subdélégués et commis	1.495.000
Police de la ville de Paris	1.570.000
Guet et garde de la ville de Paris	1.138.000
Maréchaussées de l'Ile-de-France	250.000
Entretien et réparation du pavé de Paris	627.000
Travaux dans les carrières autour de Paris	400.000
Moins imposé, décharges et modérations, remises aux pays d'Etats	7.120.000
Traitement aux receveurs, fermiers, régisseurs, et autres frais de recouvrement	20.094.000
Les cinq administrateurs du Trésor royal, les payeurs de rentes	3.753.000
Bureaux de l'administration générale	2.048.000
Fonds réservé sur la Loterie royale et la ferme du Port-Louis pour actes de bienfaisance	172.000
Secours aux Hollandais réfugiés	830.000
Communautés et maisons religieuses, construction d'édifices sacrés	2.188.009
Dons, aumônes, hôpitaux, Enfants Trouvés	3.038.000
Travaux de charité	1.896.000
Destruction du vagabondage et de la mendicité	1.144.000
Primes et encouragements pour le commerce	3.864.000
Dépenses du département des mines	90.000

Jardin Royal des plantes	130.000
Bibliothèque du roi.	167.000
Universités, académies, collèges, sciences et arts.	930.000
Passeports ou exemptions de droits à la marine royale, ambassadeurs étrangers	400.000
Entretien, réparations et constructions de bâtiments	1.900.000
Plantations, curements de rivières.	500.000
Frais de procédures criminelles et dépenses de prisonniers . .	3 180.000
Dépenses diverses dans les provinces	4.500.000
Depenses imprévues	5.000.000
Total	531.444.000

APPENDICE IV

Etat de la dette publique constituée au 1er janvier 1789 (Arch. Nat., AD IX, 570 ; Arch. parlem., XI, 391).

Tableau des rentes viagères de l'Hôtel de Ville de Paris (1).

	ÉDITS DE CRÉATION	CAPITAUX	RENTES ORIGINAIRES	RENTES au 1er janvier 1784 déduction faite du 1/10e	MONTANT EFFECTIF y compris le 10e	EXTINCTIONS depuis L'ORIGINE
	Février 1702......	20.600.000	1.300.000	1.397	1.552	1.298.448
	Juillet 1704.......	1.000 000	100.000	123	136	99.864
	Mai 1714.........	4.800.000	400.000	6.900	11.000	389.000
	Mars 1715........	1.200.000	100.000	528	586	99.414
	Août 1717.	19.200.000	1.200.000	13.952	15.502	1.184.498
	Octobre 1717.....	2.500.000	100.000	2.741	3.041	96.959
	Août 1720........	100.000 000	4.000.000	89.353	99.281	3.900.729
	Novembre 1722...	100.000.000	4.000.000	87.961	97.734	3.902.266
	Juillet 1723.......	100.000.000	4.000.000	147.176	163.528	3.836.472
	Janvier 1724......	100.000 000	4.000.000	125.053	138.947	3.861 053
	Décembre 1737...	4.000.000	400.000	81 663	90.736	399.264
	Août 1739........	8.000.000	800.000	167.996	186.662	613.338
	Novembre 1740...	6.000.000	600.000	13.185	14.650	585.350
	Octobre 1741.....	8.200.000	820.000	22.006	24.451	795.549
	Janvier 1743......	2.500.000	250.000	56.125	62.361	187.639
	Février 1743......	2.500.000	250 000	44.338	49 238	200.762
	Novembre 1744...	4.800.000	480.000	61.074	67.860	412.140
	Juillet 1747.......	12.000.000	1.200.000	169.246	188.051	1.011.945
	Mai 1751	21.800.000	2.180.000	280.144	316.826	1.863.144
	Novembre 1754...	26.680 000	2.480.000	487.414	486 015	1 993 985
	Novembre 1757...	60.000.000	6.000.000	3.021.015	3.356.677	2.643.323
	Novembre 1758...	39.000 000	3.700.000	1.508.790	1.676.438	2.023.567
	Novembre 1761...	43.500 000	4.100.000	2 656.404	2.951.560	1.148.440
	Janvier 1766......	60.000.000	6.000.000	3.614.914	4.016.571	1.983.429
	Décembre 1768...	44.563.190	4.166 000	3.580.689	3.978.543	187.457
Exempt de retenue...............	Juin 1771.........	119.793.000	9.397.469	8.286.388	8.286.388	1.111.081
id.	Janvier 1777......	9 800.000	1.080.000	987 408	987.408	92.502
	Novembre 1778...	48.365 000	4.519.213	3.856.091	4.284.545	234.668
	Novembre 1779...	67.150.000	6.571.958	5.671.798	6.301.997	269.961
	Août 1780........	2.216.900	210.854	182.222	202.468	8.385

id.	Février 1781	76.085.900	7.051.539	6.830.116	6.830.116	221.423
	Mars 1781	89.828.106	8.727.376	7 639.309	8.388.121	289.256
id.	Janvier 1782	190.294.160	18.451.560	17 789.799	17.789.799	661.762
id.	Décembre 1783	100.000.000	10.466.130	9.760.080	9.760.080	706.050
Emploi de primes d'un emprunt à lots remb.	Décembre 1785	5.910 120	591.120	531.911		
Exempt de retenue	Mai 1787	66.958.792	6.004.849	6.004.849	6.004.849	
	Novembre 1787	120.000.000	12.000.000	12,000 000	12.000.000	
Rentes de la Cie des Indes	Février 1724	10.349.620	1.034.962	427.250	474.722	560.240
	Mai 1748	8.220.560	822.056	435.652	484.057	337.099
	Août 1765	8.839.200	883.920	570.253	633.616	250.306
	Février 1770	11.429.710	1.142.971	784.542	871.713	271.258
8 0/0 sans retenue	Gouvernements	7.886.000	630.880	532.204	532.204	98.676
Tontines	2 janvier 1696	12.000 000	1.200.000	100	100	1.299.900
	6 janvier 1709	2.000 000	200 000	5.631	5.631	194.369
	4 janvier 1733	18.810 000	1.047 537	116 064	116.064	911.443
	5 janvier 1734	15.570.000	1.463.000	96.923	96.723	1.366.277
	6 janvier 1743	6.300.000	315.000	94.536	94.536	220.464
	7 février 1743	6.300 000	315.000	95.478	95.478	119.522
	8 février 1744	9.000.000	877.200	208.819	208.819	668.381
	9 février 1745	9.000.000	889.500	176.224	176.224	713.276
	10 février 1759	46 830.000	4 610.532	2.406.275	2.406.275	2.204 257
Totaux		1.861.820.258	153.130.627	101.687.938	105.721.012	47.409.605

Rentes viagères réunies à celles de l'Hôtel de Ville à compter du 1er janvier 1788, dont on ne connaît pas les capitaux ni les rentes originaires :

Ordre du St-Esprit	Edit de mai 1761	72.152	365.569
	Edit de juin 1770	153 865	
	Edit de février 1777	139.552	
Hôpital de Toulouse			37.666
Total			403.235

(1) Le présent tableau permet d'apercevoir les dépassements d'emprunts, si fréquemment pratiqués ; de mesurer l'extinction du viager, trop complaisamment escomptée par la plupart des ministres ; la charge considérable résultant des emprunts viagers sans distinction d'âges. Ainsi pour l'emprunt de novembre 1758, fait avec distinction de classes, et celui de novembre 1761, fait sans cette distinction, bien que 3 ans seulement les séparent, on constate que l'extinction du premier en 1789 était de plus de moitié, à peu près des 4/7, tandis que celle du second n'était que d'environ un quart. Il permet enfin de connaître les emprunts assujettis à la retenue du 10e d'amortissement établie en 1764, et depuis dénaturée, et ceux qui en étaient exempts.— Les indications de capital n'ont qu'une valeur approximative : souvent ce capital avait été payable, en partie, en effets d'Etat, dont la trace n apparaît pas toujours dans ce tableau. De là les différences avec les chiffres indiqués dans le courant de l'ouvrage. Pour certains emprunts (janvier 1777, déc. 1785, etc.) il s'agit non du chiffre total, mais des rentes viagères offertes comme lots aux souscripteurs de ces emprunts.

Tableau des rentes perpétuelles de l'Hôtel de Ville.

NOTES	ÉDITS DE CRÉATION	CAPITAUX fournis AU TRÉSOR ROYAL	RENTES ORIGINAIRES	RENTES au 1er JANVIER 1789	RENTES EFFECTIVES (y compris les retenues)	EXTINCTIONS par les remboursements
Sujet au 15e	Juin 1720	1.000.000.000	25.000.000	19.682.679	20.793.790	4.206 210
Sujet au 10e	Avril 1758	80.000.000	3.200.000	2.608.257	2.898.063	301.931
Sans retenue	Février 1770	187.741.200	7.509.648	7.284.889	7.284.889	224.759
Sans retenue	Janvier 1777	18.000.000	720.000	656.040	656.040	63.960
Sans retenue	Décembre 1785	3.065.500	153.275	153.275	153.275	—
Reconstitution (février 1786) :						
Sans retenue	1re classe	6.420.000	321.000	1.098.927	1.098.927	
Sujet au 15e	2e classe	10.800.000	540.000			
Sujet au 10e	3e classe	4.126.620	206.311			
Au 10e et 2 s. pour l.	4e classe	631.920	31.596			
Rentes de la Caisse d'amortissement :						
Sujet au 15e	Août 1720, tailles.	400.000.000	4.000.000	3.244.309	3.584.625	415.375
Réduit à moitié	Cinquante millions	36.585.630	1.779.281	695.188	1.390.376	388.905
Sujet au 10e	Cuirs, août 1759	2.748.426	132.421	1.110.391	2.083.361	754.060
Réduit à moitié	Cuirs, mai 1760	60.000.000	1.800.000			
Réduit à moitié	Cuirs, juillet 1761.	30.000.000	900.000			
Réduit à 4 0/0	2 s. pour l. du 10e.	36.000.000	1.800.000	743.382	908.578	891.422
Réduit à 4 0/0	4e loterie royale.	26.634.853	1.331.742	808.701	988.522	343.220
Sujet au 10e.	Indes, août 1765	24.600.000	1.107.000	976.664	1.085.193	27.807
Réduit à moitié	Colonies	24.495.307	1.224.765	479.719	959.438	265.321
Réduit à moitié	Canada	40.813.980	1.836.630	776.710	1.547.420	289.210
Toutes sortes de deniers	Domaines et bois.	9.826.100	393.044	285.052	285.052	107.992
Réduit à moitié	Annuités	34.089.300	1.704.425	670.486	1.340.972	363.453
Sujet au 10e	Bretagne, 40 mill.	40.600.000	2.030.000	1.269.518	1.724.035	305.965
Réduit à 4 0/0	Actions des fermes	72.000.000	3.600.000	1.976.251	2.419.417	1.184.583
Réduit à moitié	Flandre maritime.	5.623.910	281.195	129.863	259.726	21.469

Réduit à moitié	Offices municipaux	3.585.217	179.264	69.114	138.328	41.036
Sans retenue	Lorraine et Barrois	137.880	6.894	6.347	6.347	547
Sans retenue	Fortifications	353.960	17.698	17.387	17.387	311
Réduit à moitié	Alsace	53.703.300	2.685.165	995.483	1.990.966	694.199
Sujet au 10e	Offices pour les ports	4.194.580	209.729	178.952	198.835	10.894
Sujet au 10e	Augmentations de gages de 1758	2.880.000	144.000	118.030	131.144	12.856
Toutes sortes de deniers	Fermes et gabelles	7.051.980	235.067	222.496	222.496	12.571
Réduit à moitié	Postes, mai 1751	30.000.000	900.000	306.854	613.708	286.292
Sujet au 10e	Indes, emprunt de 12 millions	12.000.000	600.000	487.602	541.780	58.220
Sujet au 10e	Indes, emprunt de 18 millions	18.000.000	900.000	744.003	826.670	73.330
Sujet au 10e	Droits manuels	900.000	45.000	34.717	38.574	6.428
Sujet au 10e	Offices supprimés	18.666.666	933.333	786.405	873.783	59.550
Sujet au 10e	Id. Ordre de St-Louis	832.500	41.625	35.325	39.250	2.375
Réduit de moitié	Dettes de la guerre	60.270.965	3.113.550	1.367.354	2.734.708	378.842
Toutes sortes de deniers	Taxations	2.995.183	103.206	97.949	97.949	5.257
	Rente des offices sur les ports (12 espèces, dont 11 sujettes au 10e).	34.100.860	1.695.043	1.434.717	1.557.899	136.524
Sans retenue	Rentes constituées sur l'Ordre du Saint-Esprit	11.269.740	563.487	563.487	563.487	
Remboursement de la charge de chancelier de l'ordre de Saint-Louis	Rente à M. de Paulmy	150.000	6.000	6.000	6.000	
Totaux		2.417.895.652	73.986.414	52.119.537	62.056.930	11.959.484

Rentes perpétuelles réunies à la partie des rentes de l'Hôtel de Ville à compter du 1er janvier 1788 :

Décembre 1782	100.000.000	914.250
Décembre 1784	125.000.000	(1)

(1) Le chiffre de 43.520 porté au tableau est évidemment très au-dessous de la vérité. La prime de remboursement, comme on a vu (p. 365), variait avec les années.

ERRATUM

Page 319, ligne 21, *au lieu de :* chaque fermier avait en outre 50.000 l. de fixe, *lire* : avait en outre 30.000 l. de fixe.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Introduction. . . . .

CHAPITRE PREMIER. — **Institutions financières de la France au XVIIIe siècle.**

Impôts directs. La taille (2). — Les privilèges (4). — Le recouvrement de la taille (5). — Taille réelle (9). — Capitation (10). — Dixième (12). — Recettes générales des finances (15). — Impôts indirects. La gabelle (17). — Les aides (20). — Les octrois (25). — Les traites (27). Le tabac (31). — Domaine et droits domaniaux (31). — La justice en matière d'impôts (36). — Produits des pays d'Etats (37). — Le clergé (38). — Les dépenses de l'Etat (40). — Emprunts (41). — Moyens extraordinaires (43). — Gestion financière du clergé (48) et des pays d'Etats (49). — Finances municipales (60).

CHAPITRE II. — **Les commencements de la Régence : le duc de Noailles (1715-1718).**

Situation des finances à la mort de Louis XIV (63). — Réductions de rentes (66). — Visa (68). — Mutations monétaires (71). — Chambre de justice (72). — Réformes dans la comptabilité (78), économies et suppressions d'offices (80). — Essais de taille tarifée (82), de dîme royale (85). — Résultats de l'administration de Noailles (88).

CHAPITRE III. — **Le système de Law. — Le visa.**

Idées de Law (90). — La Banque (92). — Compagnie d'Occident, puis des Indes (94). — Apogée du système (96).— Décadence, puis chute du système (97). — Résultats du système (99). — Projets de réformes de Law (105). — Le visa, la liquidation du système (108).

CHAPITRE IV. — **Fin de la Régence et ministère du duc de Bourbon (1722-1726).**

Ministère de Dodun (113). — Les droits de contrôle et le tarif de 1722 (113). — Extrême modération des droits de succession sous l'ancien régime : ménagements des intendants pour les contribuables (115). — Persistance du déficit (120). — Le duc de Bourbon et Pâris-Duverney (121). — Droit de joyeux avènement (123), mutations monétaires (125), cinquantième (130). — Disgrâce de Dodun et de Pâris (134).

CHAPITRE V. — **Le ministère Fleury : administration de Le Pelletier-Desforts (1726-1730) et d'Orry (1730-1745).**

Suppression du cinquantième (136). — Changements dans les recettes générales des finances (138). — Fixité de la valeur des monnaies depuis 1726 (140). — Suppression de la régie (140) et reconstitution de la ferme générale : baux Carlier et Bourgeois (143). — Réduction des rentes (147). — Complaisances de Fleury pour les fermiers généraux : baux Desboves et Forceville (150). — Iniquités de la justice réglée pour les fermiers généraux (153) — Nécessité de tribunaux d'exception (135). — Emprunts de Fleury (156). — Dixième de 1733 (158). — Etat satisfaisant des finances vers 1737 (160). — Nouveaux essais de taille tarifée (161). — La corvée (164). — Les emprunts provinciaux (166). — Dixième de 1741 (157).

CHAPITRE VI. — **Machault (1745-1754) et ses successeurs jusqu'en 1759.**

Le vingtième (170). — Lutte avec les pays d'Etats (173), avec le clergé (175). — Caisse d'amortissement ; accroissement de la dette publique (176). — Bail Girardin, sous-fermes (177). — Machault quitte les finances (178). — Moreau de Séchelles et Moras : emprunts, bail Henriet, second vingtième (179). — Vivacité des résistances parlementaires (181). — Ministère de Boullongne : emprunts, dons gratuits des villes (186). — Dilapidation des finances royales (188).

CHAPITRE VII. — **Silhouette, Bertin. Aggravation des luttes parlementaires.**

Silhouette (191). — Actions des fermes générales (192). — Réformes plus sérieuses (193). — La subvention générale (195). — Chute de Silhouette (197). — Bertin (198). — Les économistes (199). — La *Théorie de l'impôt* (201). — Ce qu'étaient les fermiers généraux vers la fin du règne de Louis XV (203). — Troisième vingtième et suppléments à la capitation : violentes résistances des Parlements (204). — Faiblesses du gouvernement envers les cours souveraines (209). — Emprunts (211). — Edit et déclaration d'avril 1763 : réforme des vingtièmes, centième denier (213). — Conflits graves avec les Parlements (214). — La *Richesse de l'Etat* (219). — *L'Anti-Financier* (221). — Graves événements à Grenoble, Toulouse, Rouen : victoire des Parlements (223).

CHAPITRE VIII. — **Ministères de L'Averdy et de Maynon d'Invau (1763-1769).**

Déclaration du 21 novembre 1763 (226). — Les Parlements érigés en conseillers de l'administration : leurs vues financières (231). — Edit de décembre 1764 pour l'amortissement (235). — Affaiblissement du crédit public (238). — Réforme de la taille : opposition de la Cour des aides (240). — Progrès économiques de la France (243). — Maynon d'Invau (245).

CHAPITRE IX. — **L'abbé Terray.**

L'abbé Terray (248). — Ses premières mesures (251). — Suspension des rescriptions et des billets (254). — Emprunt de 1770 (253). — Conflit avec la Cour des aides (258). — Nombreux édits bursaux : marc d'or, hypothèques, suppression des abonnements, etc. (260). — Edit de novembre 1771 sur les vingtièmes : fermeté et modération de Terray (265). — Créations et suppressions d'offices (273). — Bail Laurent David (274). — Résultats de l'administration de Terray (277).

CHAPITRE X. — **Turgot, Necker (1774-1781).**

Programme de Turgot (280). — Ses réformes fiscales (283). — Grandes remontrances de la cour des aides (285). — Résultats de l'administration de Turgot (287). — Clugny (289). — Necker (291). — Caractère onéreux des emprunts de Necker (295). — Enumération de ces emprunts (298). — Médiocrité de ses économies (305). — Réformes dans la maison du roi (306). — Autres suppressions : les receveurs généraux (307). — Les pensions (309). — Quelques réformes en matière de taille (312), de vingtièmes (314). — L'imposition territoriale en Normandie (316). — Démembrement de la ferme générale : bail Nicolas Salzard (318). — Améliorations de revenus obtenues (321). — Assemblées provinciales (322). — Extrême popularité de Necker (327). — Ses ennemis (328). — Le Compte Rendu : fausseté des renseignements qu'il contient (330). — Chute de Necker (336).

CHAPITRE XI. — **Joly de Fleury, d'Ormesson, Calonne (1781 à 1786).**

Joly de Fleury revient aux créations d'impôt (338). — Emprunts et créations d'offices (341). — Conseil des finances : chute de Joly de Fleury (345). — D'Ormesson (347). — La Caisse d'escompte (348). — Calonne (350). — Ses premières mesures (353). — Prodigalités de Calonne (356). — Ponctualité dans les paiements : *rapprochement* du paiement des rentes (361). — Nouvelle caisse d'amortissement (364). — Emprunts (365). — Lutte de Calonne contre l'agiotage (366). — Publication du traité de Necker sur l'administration des finances (368). — Prospérité apparente sous Calonne (371). — Bail Mager (372). — Mur d'enceinte de Paris (373). — Nouvel emprunt (375). — Refonte de la monnaie d'or (375). — Violents conflits avec les Parlements (377). — Epuisement des moyens extraordinaires (380). — Résolution de convoquer une assemblée de notables (382).

CHAPITRE XII. — **L'assemblée des notables. — Violents conflits avec les Parlements (1787).**

Ouverture de l'assemblée (387). — Mémoires de la 1re division (389) : opposition des notables à la subvention territoriale (391). — Mémoires de la 2e division (393), de la 3e division (394). — Attaques contre Calonne (395). — Renvoi de Calonne (397). — Ses projets

(399). — Mémoire de la 4e division (400). — Brienne (402). — Clôture de l'assemblée (404). — Edits du timbre et de la subvention territoriale (405). — Lit de justice (407). — Attaques des Parlements contre Calonne (409). — Requête de Calonne au Roi (411). — Exil du Parlement à Troyes (412). — Edit de septembre 1787 sur les vingtièmes (413).

CHAPITRE XIII. — **L'agonie de l'ancien régime.**

Détresse du Trésor (415). — Séance royale du 19 novembre 1787 (417). — Les assemblées provinciales (419). — Réformes nombreuses (420). — Compte rendu de 1788 (422). — Arrêt du Parlement contre les vingtièmes (424). — Universelle anarchie en 1788 (425). — Assemblée du clergé (426). — Arrêts des 16 et 18 août 1788 et renvoi de Brienne (428). — Second ministère Necker (429).

CHAPITRE XIV. — **Les cahiers de 1789 et les réformes financières.**

Désir d'une Constitution (432). — Haine générale pour les impôts existants (434), pour les agents du fisc (435). — Popularité de l'impôt territorial (437). — Suppression des privilèges (439). — Réduction des dépenses (442). — Reconnaissance de la dette publique (443). — Aliénation des domaines (444), même des domaines ecclésiastiques (445).

CHAPITRE XV. — **Le budget vers la fin de l'ancien régime.**

Impossibilité de voir clair dans les budgets de l'ancien régime (447). — Réformes de Necker en matière de comptabilité (451). — Insignifiance des Chambres des comptes (452). — Recettes (454). — Dépenses (455). — Leur comparaison avec celles des services publics actuels (457). — Dette publique (459). — Epuisement du crédit public (460).

APPENDICE I. — Etat général de la recette de la Chambre de justice depuis son avènement jusques et y compris le 31 janvier 1718.

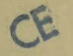
II. — Recettes et dépenses d'après le Compte Rendu de 1781.

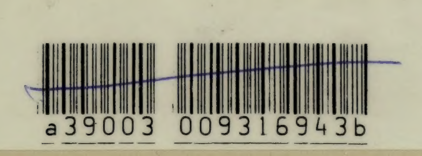
III. — Etat général des revenus et dépenses fixes, présenté par Necker aux Etats généraux le 5 mai 1789.

IV. — Tableau des rentes viagères et perpétuelles sur l'Hôtel de Ville de Paris au 1er janvier 1789.

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne)




CE


a39003 009316943b